

OPTIMIZACIÓN DE LOS RECURSOS FINANCIEROS ASIGNADOS A LA POLICÍA NACIONAL PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS

Carlos Albeiro Montoya Hernández

UNIVERSIDAD EAFIT
ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN
MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN DE NEGOCIOS (MBA)
MEDELLÍN
2015

**OPTIMIZACIÓN DE LOS RECURSOS FINANCIEROS ASIGNADOS A LA
POLICÍA NACIONAL PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS**

Carlos Albeiro Montoya Hernández

Trabajo presentado como requisito parcial para optar al título de magíster en
Administración de Negocios (MBA)

Asesor temático: Ramiro A. Vélez Rivera, Magíster

Asesora metodológica: Mónica Henao Cálad, Ph. D.

UNIVERSIDAD EAFIT
ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN
MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN DE NEGOCIOS (MBA)
MEDELLÍN
2015

Tabla de contenido

1.	INTRODUCCIÓN	7
2.	CONTEXTO NACIONAL DEL RECURSO FINANCIERO DE LA POLICÍA NACIONAL..	9
2.1	ESTRUCTURA DEL SECTOR PÚBLICO EN EL ESTADO COLOMBIANO	9
2.1.1	La función pública y la función administrativa del sector público colombiano	10
2.1.2	Política en inversión: definición y método.....	15
2.1.3	Finanzas territoriales, región y municipio.....	22
2.2	POLICÍA NACIONAL Y SECTOR FINANCIERO PÚBLICO.....	22
2.3	SECTOR FINANCIERO CON ENFOQUE DE SEGURIDAD Y DESARROLLO INSTITUCIONAL	24
2.4	PROBLEMÁTICA IDENTIFICADA	28
2.5	PLANEACIÓN FINANCIERA EN LA INSTITUCIÓN	29
2.6	FACTORES DE RIESGO Y FACTORES CORRECTIVOS EN LA PLANEACIÓN FINANCIERA DE LA POLICÍA NACIONAL.	32
2.7	ESTRATEGIAS ADMINISTRATIVAS Y FINANCIERAS PARA LA CONSOLIDACIÓN AJUSTADA A LA SEGURIDAD FISCAL.	35
3.	COMPONENTE METODOLÓGICO	37
3.1	ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN INSTITUCIONAL	37
3.2	BALANCE DE UN CASO FINANCIERO EN LA POLICÍA NACIONAL.....	46
3.3	CARACTERIZACIÓN DE VARIABLES	50
3.4	CARACTERÍSTICAS Y FACTORES DEL CASO FINANCIERO IDENTIFICADO	52
3.5	DISEÑO DE LA PROPUESTA METODOLÓGICA PARA LA OPTIMIZACIÓN DE LOS RECURSOS FINANCIEROS EN LA POLICÍA NACIONAL.	57
4.	OPTIMIZACIÓN DE LOS RECURSOS FINANCIEROS ASIGNADOS A LA POLICÍA NACIONAL PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS. PROPUESTA	62
4.1	COMPONENTE ADMINISTRATIVO DE LA OPTIMIZACIÓN FINANCIERA	62
4.2	COMPONENTES INSTUCIONAL Y TERRITORIAL DE LA OPTIMIZACIÓN FINANCIERA	65

4.3 FACTORES DE IMPLEMENTACIÓN DE LA PROPUESTA	68
5. CONCLUSIONES	71
REFERENCIAS.....	¡Error! Marcador no definido.

LISTADO DE GRÁFICAS

Gráfica 1 ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL ESTADO COLOMBIANO	66
Gráfica 2 ESTRUCTURA DEL ESTADO DESDE EL ÁMBITO PRESUPUESTAL.....	67

LISTADO DE TABLAS

Tabla 1 Plan de inversiones y presupuestos plurianuales	39
Tabla 2 Presupuesto asignado en 2015 - Salud.....	40
Tabla 3 Presupuesto asignado en 2015 – Inversión en gestión general	40
Tabla 4 Presupuesto asignado en 2015 – Gestión general	41
Tabla 5 Presupuesto asignado en 2015 – Inversión en salud.....	42
Tabla 6 Plan de necesidades de la vigencia 2015	47
Tabla 7 Presupuesto asignado en la vigencia 2015.....	48
Tabla 8 Variaciones de necesidades vs presupuesto asignado en la vigencia 2015.....	49

RESUMEN

En la actualidad no se encuentran dadas las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana en las principales ciudades de Colombia, como el ciudadano lo requiere, sin dejar de reconocer que la Policía Nacional de Colombia se encuentra realizando grandes esfuerzos para permitir que existan territorios de tranquilidad y zonas seguras. Los mismos se ven limitados ante la creciente ola de delitos que atentan contra la vida, la honra y los bienes de los ciudadanos, ante lo cual la Policía Nacional de Colombia se ve abocada a utilizar los escasos recursos de los que dispone para atacar dicho flagelo.

La Policía Nacional de Colombia tiene acceso a reducidos recursos financieros, lo que le restringe el cumplimiento de su misionalidad constitucional. Al no tener disponibilidad de recursos financieros y económicos necesarios se nota la precariedad de inversión en infraestructura, dotación, capacitación, armamento, movilidad y tecnología de avanzada, lo que atenta o va en contra del mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades de los colombianos.

Por lo hasta acá expuesto, se hace necesario para la Policía Nacional revisar la metodología utilizada para la distribución de los recursos financieros al interior de sus unidades ejecutoras de presupuesto, con el propósito de cotejarla con teorías y técnicas de elaboración y distribución de presupuesto existentes en el mundo del conocimiento, de tal forma que le permita adoptar, según las circunstancias del entorno colombiano, los ajuste que sean necesarios, con el fin de destinar recursos orientados a atacar los delitos que infringen las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana.

PALABRAS CLAVE

Unidades ejecutoras de presupuesto, modus operandi, marco de gasto de mediano plazo, ejecución presupuestal, SIIF – Nación II.

ABSTRACT

The economical and financial resources assigned to the National Police, by the Treasury and Public Credit Ministry, are insufficient to fulfill its constitutional command. It is necessary to reformulate at the inside of the institution the distribution of the financial resources to the implementing budget units, so that these units can meet their needs and provide safety conditions and peaceful coexistence to the community. In addition to that, the Institution has to manage additional monetary resources with regional and local authorities through different funding sources, such as Secure Towns and Cities, Comprehensive Security and Peaceful Coexistence Plans, Territorial Security Fund, Safety and Peaceful Coexistence Fund, among others; all of that to cover the budget deficit.

KEYWORDS

Implementing Budget Units, M.O., Medium Term Spending Framework, Budget Execution, IFMS – Nation II.

1. INTRODUCCIÓN

La Policía Nacional de Colombia no dispone de los medios necesarios para prestar un efectivo servicio a los requerimientos de la comunidad en materia de seguridad y convivencia ciudadana, ya que los recursos financieros necesarios para realizar adquisiciones en infraestructura, vehículos, armamento, dotación y capacitación de sus funcionarios son insuficientes por las limitantes presupuestales, recursos que son asignados por el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Policía Nacional, 2007a).

Del escenario anterior surge de necesidad el siguiente cuestionamiento: ¿cuál es la metodología más eficaz para efectuar la distribución de los recursos financieros a las unidades ejecutoras de presupuesto que integran la Policía Nacional de Colombia? El propósito general del autor con la realización del presente trabajo es que la institución pueda suplir de manera satisfactoria sus necesidades y así cumplir su cometido constitucional.

Esta propuesta de trabajo investigativo nació de la necesidad que tienen los colombianos de una Policía más eficiente en el cumplimiento de su labor, ya que el ciudadano del común y corriente, el de a pie, se encuentra saturado con la inexistencia de condiciones de seguridad y convivencia, pues no puede ir al trabajo con tranquilidad porque siente temor de que lo roben, lo sicarien, de que lo secuestren o lo extorsionen, todo lo cual ha conducido a que la comunidad tenga una sensación de inseguridad. Se hace entonces necesario analizar cuál es la forma más adecuada de suplir los requerimientos que tiene la

institución para brindar así condiciones de seguridad y convivencia ciudadana a los habitantes de Colombia.

Con el propósito de contribuir en parte a solucionar el déficit que se presenta entre los recursos financieros presupuestados y los asignados, el objetivo de esta propuesta investigativa es analizar la metodología utilizada por la Policía Nacional en la distribución de los recursos financieros a sus unidades ejecutoras de presupuesto, que permita establecer si el procedimiento utilizado es el más adecuado o puede ser susceptible de mejora, a través de la aplicación de teorías y técnicas existentes cuyo fin es optimizar los recursos financieros disponibles y cumplir a cabalidad su cometido constitucional.

Para alcanzar los fines propuestos, el objeto de estudio del presente trabajo se aborda desde las perspectivas de cuatro temáticas, a saber, la estructura del sector público en el Estado colombiano, la Policía Nacional y el sector financiero, componente metodológico de la propuesta y la misma como tal. En la primera sección se presentan la función pública y administrativa en el sector público, las políticas de inversión establecidas por el Gobierno Nacional a través del Departamento Nacional de Planeación, las finanzas territoriales y la participación fiscal y el desarrollo de las regiones; en la segunda se muestran un análisis del sector financiero con enfoque de seguridad y el desarrollo institucional, la planeación financiera y los factores de riesgo en la Policía Nacional y las estrategias administrativas y financieras para consolidar la seguridad; en la tercera se desarrolla todo el componente metodológico de la propuesta y en la cuarta se considera el componente administrativo de la misma, al igual que el componente institucional y territorial y los factores de la

implementación de la propuesta, para en última instancia llegar a plantear las conclusiones del trabajo realizado.

2. CONTEXTO NACIONAL DEL RECURSO FINANCIERO DE LA POLICÍA NACIONAL

2.1 ESTRUCTURA DEL SECTOR PÚBLICO EN EL ESTADO COLOMBIANO

El sector público se explica como el conjunto de acciones gubernativas diseñadas por el ejecutivo en el contexto del Estado, considerando las herramientas de decisión que enmarcan los cursos de acción administrativa en el caso del colombiano (ONU, 2002).

En este contexto, el sector público define la estructura y las metodologías de funcionamiento del gobierno. Para explicarse el proceso de configuración del sector público y de su funcionamiento en el territorio del Estado es pertinente caracterizar sus componentes: los niveles territoriales, la conformación de sus áreas de funcionamiento, la activación de los documentos CONPES, la intergubernamentalidad y la activación de la función administrativa con perspectiva de regiones integradas.

El primer componente del sector público que es pertinente desarrollar está definido por los niveles territoriales, que se refieren al central y a los departamentales y municipales, en los que el mencionado sector alcanza su materialización gubernativa (Procuraduría General de la Nación, 2011).

En el nivel central del sector público se observa el funcionamiento de los ministerios y de los departamentos administrativos.

Los ministerios son responsables, en el sector público, de la aplicación de las políticas gubernativas, que, a su vez, se enfocan hacia la consolidación del papel presidencial en el Estado. Los ministerios autorizan la aplicación de programas gubernamentales por parte de funcionarios que definen el nivel central territorial del Estado y del sector público, como el fundamental para el funcionamiento de la administración pública.

Los departamentos administrativos, por su parte, en el mismo sector, se encargan de diseñar las políticas gubernativas que hacen tránsito a las regiones. El proceso de configuración es el siguiente: los ministerios aplican las políticas, los departamentos administrativos las diseñan, de modo tal que ministerios y departamentos se enfocan hacia la puesta en funcionamiento el Estado en sus niveles territoriales. La relación, en consecuencia, de los ministerios y de los departamentos administrativos se localiza en el nivel central del Estado y luego se aplica en los departamentos y en los municipios.

2.1.1 La función pública y la función administrativa del sector público colombiano

La función administrativa representa, para el sector público, la concreción de los objetivos del Gobierno y del Estado, en los temas fundamentales relacionados con la función pública, con la unidad administrativa del gobierno, con la publicidad de los sistemas administrativos y con el acceso de la ciudadanía a la información pública generada por dicho sector, por el gobierno y, en particular, por la institución que es objeto del presente estudio: la Policía Nacional.

La función administrativa, en el Estado y en el Gobierno colombianos, se rige por los imperativos de la ley 489 de 1998 (Congreso de Colombia, 1998), norma en la que se

localizan los elementos fundamentales de la administración pública colombiana: la planeación de todas las actividades administrativas, la transparencia del gobierno en los términos de la cultura de la legalidad y la celeridad en la funcionalidad del Estado.

Al considerar dicha ley y sus preceptos fundamentales de aplicación de la administración pública en Colombia, debe indicarse que la función administrativa y, en consecuencia, los imperativos de la referida ley, se transforman en lineamientos obligantes para la Policía Nacional en lo correspondiente a la gestión financiera y a su articulación con los niveles territoriales en los que se aplican los fines y los programas de la institución.

En este sentido, debe indicarse que la gestión financiera consiste en el cumplimiento de dos elementos: el primero es la aplicación de los fines y mandatos de la ley 489 de 1998, concernientes a la obligación de los aspectos de la función administrativa, y el segundo en el cumplimiento de los métodos y los programas de la gestión financiera en la Policía Nacional, si se considera que la gestión de las finanzas internas de la institución es el resultado de la aplicación de la función administrativa del Estado colombiano en los términos de la planeación fiscal y la eficacia de la gestión financiera.

Para los efectos de esta investigación, y en cuanto a la función administrativa del sector público, que, a su vez, concreta la función pública del Estado, es fundamental explicar que la gestión financiera de la Policía Nacional es el resultado de la aplicación de los imperativos de la antes referida ley y de las restantes normas de todo tipo afines a la misma que materializan los fines y los principios de la administración pública en el Estado colombiano, comprendido en su unidad territorial, fiscal, institucional financiera y

gubernativa, la que, por su parte, la Policía Nacional aplica en sus unidades de gestión en los departamentos y en los municipios del Estado colombiano, por intermedio de los programas financieros que se trazan desde la Dirección Nacional de la institución y luego se transfieren a las unidades de gestión financiera y administrativa localizadas en todo país, estructurado por entidades territoriales de cobertura en departamentos, municipios, distritos y municipios de categoría especial.

Es pertinente indicar, en lo referente a los niveles territoriales del sector público, que, en el caso de la Policía Nacional, las decisiones se originan en el Gobierno central y a continuación se aplican en los departamentos y en los municipios.

El sector público, en el nivel departamental, funciona mediante la observación de las reglas administrativas de los ministerios y de los departamentos administrativos, en los aspectos que la ley lo defina y según los imperativos de la planeación institucional.

En igual sentido funciona el municipio colombiano: aplica imperativos gubernativos del nivel central del sector público y del Estado. Los departamentos y los municipios aplican reglas del sector público del nivel central y luego las normas propias de los entes territoriales que, de igual manera, definen el curso administrativo los mismos.

En este primer componente del sector público es importante observar que la contabilidad pública y su proceso de funcionamiento se definen en la planeación fiscal y tributaria del sector y del Estado, propiciando la relación piramidal del centro a las oficinas gubernativas, lo que aplica en sentido estricto a la Policía Nacional, que se localiza en el nivel central del sector público y a continuación en los departamentos y en los municipios en calidad de

entidades territoriales; todo ello con posterioridad explica su unidad de mando administrativo, contable y financiero por su ubicación en la pirámide gubernativa del sector público y del Estado colombiano.

El segundo componente del sector público colombiano, de interés para esta investigación, está definido por las áreas de acción del sector público: la planeación, la gestión, el gobierno y las finanzas.

La planeación pública, en el caso colombiano, se define por la ley 152 de 1994 (Congreso de Colombia, 1994), que se encarga de la definición de las políticas que, de un lado, articulan el territorio del Estado y, de otro lado, planifican todas las acciones administrativas del sector público.

En la planeación institucional, el sector público encuentra las directrices y los métodos para impulsar el desarrollo del Estado en las regiones, los departamentos y los municipios, considerando que en la Constitución Política (Asamblea Nacional Constituyente, 1991), el imperativo gubernativo y administrativo es la planeación como principio fundante de la administración pública y del sector público, en general.

En dicho componente, las acciones del gobierno se deben ajustar a la planeación institucional como principio básico para el funcionamiento de la sociedad y del Estado social y democrático en Colombia.

La gestión pública, por su parte, en Colombia representa el nivel o área de orden fundamental para el sector público, porque, de conformidad con los lineamientos de la ley 872 de 2003 (Congreso de Colombia, 2003), la gestión en Colombia se define por su

carácter articulador de los fines de la legislación administrativa con las acciones del gobierno. La gestión pública, en consecuencia, se despliega por la totalidad del Estado, para conseguir que los programas y las políticas del sector público alcancen la concreción en los temas fundamentales del territorio. En este componente, la Policía Nacional comprende la gestión financiera como el factor estratégico para el funcionamiento de la institución y de manera correlativa para el funcionamiento del sector público, en el que se inscribe.

La gestión pública proporciona los lineamientos para el funcionamiento del sector público, en cuyo entorno se encuentran los sistemas de gestión administrativa, los de control de la gestión y la metodología estándar de control interno (MECI), que sirven de mecanismos satélites para el funcionamiento del sector público y, en particular, para la integración de la Policía Nacional con la gestión pública, considerando factores de eficacia, eficiencia y efectividad de los sistemas administrativos que se operacionalizan en el sector público. Estos sistemas, a su vez, aplican a las concepciones que la institución ejerce sobre la gestión financiera y todos sus mecanismos de funcionamiento en el nivel central de la misma.

El Gobierno representa aquella área del sector público que facilita la aplicación territorial de la planeación y la gestión pública, si se considera que en el Estado colombiano los gobernantes tienen, entre sus responsabilidades, la ejecución de políticas enfocadas al desarrollo de los modelos administrativos y de Estado, que garanticen el equilibrio de los poderes y la administración adecuada de los bienes públicos. En este contexto, el Gobierno en el Estado colombiano se distribuye por los tres niveles territoriales: central, departamental y municipal, para lograr que se ejerza el control de los mecanismos

administrativos y técnicos que, a su vez, facilitan la articulación de la función pública del Estado con la función gubernamental propia de los funcionarios.

La gestión financiera, en el nivel de la Policía Nacional, está articulada con el Gobierno, en la medida en que el director nacional de la institución depende del sector público del nivel central y, en particular, del presidente de la República; en este sentido, la gestión financiera de la institución es un acción gubernamental si se considera que su comportamiento acertado, en términos de la economía institucional y del Estado, indica el adecuado diseño y aplicabilidad de las políticas financieras de la Policía Nacional, que, a su vez, explican el funcionamiento apropiado de la relación de la entidad con el Plan de Desarrollo del nivel presidencial en el Estado colombiano.

2.1.2 Política en inversión: definición y método

Las finanzas públicas cierran las cuatro áreas que integran el sector público colombiano en su relación con el Estado y la organización territorial. En este esquema, las finanzas públicas en Colombia representan la plataforma de sostenibilidad de las acciones del Gobierno y del Estado en los temas fundamentales de la inversión pública. En este componente o área del sector público hay algunas características de las finanzas públicas que explicitan su rol estratégico en el Gobierno, en el sector público y en el Estado.

En primer lugar, es necesario indicar que las finanzas públicas representan el componente técnico del Gobierno y explican su finalidad de gasto público con enfoque de planeación fiscal. En segundo, es preciso declarar que el crédito público indica la destreza gubernamental para imprimirle al Estado la armonización del centro y las regiones en

términos de inversión pública, al tomar en consideración que la ecuación administrativa de inversión y gasto pasa por la adecuada planificación de las finanzas públicas.

En tercer lugar, las finanzas públicas tienen en el Estado y en el sector público el carácter de finanzas territoriales, para indicar que en Colombia los departamentos y los municipios son objeto de las políticas fiscales y tributan administrativa y territorialmente al adecuado funcionamiento de las finanzas públicas. En este panorama, la Policía Nacional aplica, en los términos de las finanzas públicas, con sentido territorial, si se considera que, de un lado, la institución se localiza en el nivel central del gobierno y luego aplica sus políticas financieras en los departamentos y municipios del país, y, de otro, las finanzas del Estado colombiano le permiten a la entidad desarrollar los programas y las acciones de orden gubernamental apropiadas para garantizarle al Estado su articulación con la sociedad.

Además, las finanzas públicas le facilitan a la Policía Nacional implementar las políticas fiscales, contables y financieras apropiadas para lograr que la institución alcance equilibrio fiscal con las otras del Gobierno, con la estructura ministerial y con el gasto público nacional en el escenario del cálculo fiscal total del Estado colombiano. Las finanzas públicas contextualizan la articulación territorial de la Policía Nacional con sus dependencias en los departamentos y los municipios del Estado colombiano, lo que indica que la gestión financiera de la institución es, de manera simultánea, la ejercida por el sector público nacional encargado de integrar.

Las proyecciones del Gobierno nacional y los programas de fortalecimiento institucional que la Policía Nacional emprende tienen impacto en los departamentos y municipios; debe

agregarse que sin la gestión financiera ejercida por la institución no se alcanzarían impactos eficaces en el orden territorial del Estado colombiano.

Con el propósito de alcanzar el objetivo propuesto en este trabajo investigativo, que hace referencia a un análisis de la metodología utilizada por la Policía Nacional de Colombia para realizar la distribución de los recursos financieros a las unidades ejecutoras que la integran, se utilizaron los conocimientos adquiridos en el módulo de Teoría Administrativa y Organizacional, juicios que permiten examinar las actitudes y comportamientos de sus dirigentes; también se recurrirá a las herramientas suministradas en la materia Estadística Aplicada para los Negocios, entre las que es posible nombrar los conceptos de población, muestreo, variable, estadística descriptiva y estadística inferencial, a través de los cuales se procesaran los datos.

Todo lo anterior se expone con el fin de apreciar la eficacia, la eficiencia y la efectividad en la prestación del servicio de policía dirigido a la comunidad; así, se mostrarán, a partir de la perspectiva de teorías y técnicas para la elaboración y distribución de presupuesto, buenas prácticas para el contexto de la Policía Nacional de Colombia, teniendo en cuenta la coordinación de la intervención de los recursos, la maquinaria y la mano de obra (Amaya, 2005), adaptando dichos conceptos al de la institución policíaca para lograr la optimización de los recursos tecnológicos, económicos, financieros y logísticos en pro de ambientes con buenas condiciones de seguridad y convivencia ciudadana.

Para obtener gran parte de la información estadística se aplicaron encuestas, cuestionarios y entrevistas a:

1. Comandantes de regiones de policía.
2. Comandantes de policías metropolitanas.
3. Comandantes de departamentos de policía.
4. Directores de escuelas de formación de policías.
5. Jefes de las oficinas de planeación, jefes administrativos y financieros, jefes de presupuesto y coordinadores de planes de compras de las unidades policiales.

Los datos obtenidos se examinaron en orden de obtener aquellas bases necesarias para la formulación de sugerencias y recomendaciones a la alta dirección de la Policía Nacional de Colombia, en torno a mejorar la metodología utilizada por la misma en la formulación y distribución de los recursos financieros. Para ello, de igual forma se hace indispensable entender con claridad, y desde perspectivas específicas, los siguientes conceptos:

Presupuesto

Partir de un presupuesto para la ejecución de las operaciones de una organización es una práctica propia del proceso administrativo, que debe estar fundamentado en una detección previa de necesidades propias de la operación de la organización. Algunas definiciones de apoyo son:

Un presupuesto es la expresión cuantitativa de un plan de acción propuesto por la gerencia para un período específico, y una ayuda para coordinar todo aquello que se necesita para implantar dicho plan... y sirve como un proyecto a seguir por la compañía en un período futuro (Horngren, Foster y Datar, 2007, p. 181).

De manera más profunda conviene considerar el planteamiento de Burbano y Ortiz (2004, p. 9) cuando aclaran que

El presupuesto es la estimación programada, de manera sistemática, de las condiciones de operación y de los resultados a obtener por un organismo en un período determinado...es una expresión cuantitativa formal de los objetivos que se propone alcanzar la administración de la empresa en un período, con la adopción de las estrategias necesarias para lograrlos.

Asignación de presupuestos

En Colombia, la asignación presupuestal para las entidades estatales es uno de los temas que cada gobierno debe establecer año a año en su agenda, debido a que: “el Gobierno elegido determina a través del gasto público, cuáles son las prioridades y el tipo de sociedad que se pretende construir” (Rentería y Echeverry, 2006, p. 22).

Por otro lado, para las entidades gubernamentales la asignación del presupuesto también parte de los recursos que hayan sido percibidos por el gobierno de forma eficiente a través del recaudo de impuestos y utilidades generadas por acciones propias del país. Le corresponde al Ministerio de Hacienda y Crédito Público presentar al Congreso de la República el presupuesto proyectado año a año.

Planeación estratégica

“Es el proceso de crear y mantener un buen acoplamiento entre los objetivos y los recursos de la compañía y las oportunidades en evolución del mercado” (Lamb, Hair y McDaniel, 2006, p. 24).

Desde la perspectiva de Koontz y Weihrich (1994, p. 162) se plantea que la planeación estratégica

Analiza la situación actual y la que se espera para el futuro, determina la dirección de la empresa y desarrolla medios para lograr la misión. En realidad, este es un proceso muy complejo que requiere de un enfoque sistemático para identificar y analizar factores externos a la organización y confrontarlos con las capacidades de la empresa.

Tomando como referencia las definiciones antes expuestas se puede, entonces, establecer que las organizaciones requieren un proceso organizado, sistémico y delimitado para formular sus necesidades y así atribuir de forma clara las soluciones requeridas, con el fin de llevar a buenos términos las ejecuciones solicitadas, que darán contexto a la labor que están desarrollando.

El presupuesto y la planeación estratégica

Estos dos temas no se pueden tratar por separado, cuando hoy las instituciones comprenden la importancia de ejecutar los recursos de acuerdo con las necesidades establecidas para lograr un objetivo determinado; mediante dicha confluencia hubo de considerarse de forma vital el hecho de que los recursos deberían ser lo suficientemente ideales para que no presentaran inconvenientes en cuanto a la consecución de los resultados esperados.

Según Chávez Zamora (2013, p. 2)

Todas las organizaciones hacen planes. En todas ellas los ejecutivos planean el futuro de la organización; es decir, determinan sus objetivos y el mejor método para lograrlos. Una empresa que no trabaje sujeta a planes constituye simplemente una masa amorfa, incoherente, sin dirección alguna.

Este enunciado hace referencia a que las empresas tienen que cumplir un direccionamiento estratégico claro para poder llegar a sus fines; de lo contrario, la improvisación se apoderara de las actividades y como consecuencia aparecen el error, la incoherencia, el sobre costo y la pérdida de fiabilidad. Un asunto como estos para la Policía Nacional de Colombia es clave en las pretensiones de la institución hacia su finalidad, como lo es como la de velar por una óptima convivencia ciudadana.

Importancia de las competencias del personal

“La teoría de competencias permite que la gestión humana contribuya efectivamente al logro de los objetivos organizacionales, desde los diferentes procesos que la componen” (Gallego Franco, 2009, p. 66-68)

Dentro de los casos más concretos se apuesta hoy a una definición integral de competencias que ayuden al cumplimiento de las metas de las empresas sin incurrir en errores, reproceso o sobre costos, pero sobre todo, la máxima apuesta en el aprovechamiento de la capacidad que tiene el individuo para optimizar los resultados, y es desde allí que la administración moderna debe comprender que primero el rol debe ser asignado dependiendo de las tareas y su volumen y la capacidad y habilidad técnica debe estar orientado al tipo de tarea

previamente definido, de forma tal que los miembros de la organización sepan qué se espera que hagan. (Robbins & DeCenzo, 2002)

2.1.3 Finanzas territoriales, región y municipio

Se ha indicado que el sector público colombiano contextualiza el desarrollo institucional del Estado social y democrático de Derecho, y que en esta proyección existen áreas estratégicas para lograrlo. De un lado, los niveles territoriales, de otro lado, las esferas de articulación del sector público. En este momento del recorrido sobre la pertinencia del sector público para la proyección de la policía nacional, es oportuno, continuar con el rol de los documentos CONPES, éstos, se definen por su carácter planificador en el Estado colombiano, considerando que los consejos nacionales de política social, tienen como factor estratégico de acción institucional, propiciar el desarrollo regional y local, en los temas estratégicos y sensibles del nivel territorial.

2.2 POLICÍA NACIONAL Y SECTOR FINANCIERO PÚBLICO

En este panorama, los documentos CONPES le indican a la policía nacional los horizontes de las inversiones públicas en los temas fundamentales de su razón institucional: seguridad ciudadana y del Estado, protección de las instituciones, funcionalidad financiera y articulación regional de las unidades policiales al desarrollo de las instituciones.

Los documentos CONPES, en consecuencia, representan para la policía nacional (2007a), la metodología de articulación del plan de desarrollo nacional de orden presidencial, con la gestión financiera enfocada a los temas fundamentales de los planes de acción internos de la policía nacional, considerando que el mayor impacto de las políticas internas de la

policía nacional, se logra con la implementación de los programas articulados a los documentos CONPES, lo que indica que la policía nacional y el sector público, se unifican en torno al Estado colombiano, para propiciar inversión acertada de los recursos públicos, en la medida de la coordinación financiera basada en los contenidos y los métodos de los documentos CONPES.

En el panorama de los documentos CONPES, la policía nacional (2007a), logrará mayor impacto financiero considerando que la planeación y la gestión fiscal, en el entorno estatal, alcanzará mayores coberturas e impactos en la medida de la aplicación de programas y políticas resultado del acuerdo administrativo y territorial logrado entre la dirección nacional de la policía y las unidades regionales de gestión financiera, considerando la pertinencia y direccionamiento de los documentos CONPES. La intergubernamentalidad, es un factor estratégico para el funcionamiento del sector público, considerando que la articulación territorial y la integración institucional, indican dos aspectos fundamentales para la refrendación social del sector público en el Estado colombiano.

En este sentido, la intergubernamentalidad, expresa el carácter integrativo del sector público en tres componentes: de un lado, la intergubernamentalidad se refiere a la integración de los niveles territoriales del Estado, esto es, el nivel central, departamental y municipal, para garantizar la unidad administrativa nacional. De otro lado, la intergubernamentalidad, garantiza la integración financiera del Estado colombiano, considerando desde la ley 715 de 2001, que la fluida actividad fiscal del Estado es el resultado de la intergubernamentalidad fiscal de las entidades territoriales. Adicionalmente, la intergubernamentalidad le permite al sector público, la coherencia de las políticas

administrativas y de los programas con enfoque territorial, en este sentido, la policía nacional, encuentra en la intergubernamentalidad la estrategia de fortalecimiento de sus programas en la medida en que la gestión financiera de la policía, se conduce de la dirección de la institución hacia los departamentos y los municipios por medio de la aplicabilidad de la intergubernamentalidad fiscal, territorial, financiera y administrativa, recorriendo todos los niveles de la policía nacional.

Considerando estos elementos debemos afirmar que en consecuencia, la gestión financiera de la policía nacional, responde a los criterios de la intergubernamentalidad, porque integra todos los niveles de orden administrativo y financiero de la policía nacional y articula toda la planeación de la institución conducente a la eficacia en la inversión pública. El componente de la función administrativa, indica para el sector público, y consecuentemente para la gestión financiera de la institución policía nacional, el escenario de articulación institucional que le permite al Estado su proyección administrativa, financiera y territorial.

2.3 SECTOR FINANCIERO CON ENFOQUE DE SEGURIDAD Y DESARROLLO INSTITUCIONAL

El Sistema Financiero de un país, región o localidad dinamiza la economía, los sistemas bancarios y los mercados de renta variable y renta fija incentivan el crecimiento, factor determinante para la reducción de la pobreza. Existen algunos aspectos que inciden en la calidad de vida de las personas y en el progreso de los países, entre los cuales se encuentran la accesibilidad, la estabilidad y efectividad de los sistemas financieros, la migración internacional y las remesas de los trabajadores.

De acuerdo a De La Torre, Ize y Schmukler (2011) los sistemas financieros de América Latina y del Caribe son estables y robustos debido a que han mejorado su marco macroeconómico y calidad de supervisión financiera. América Latina se encuentra en una situación de fortaleza, pero con brechas de desarrollo financiero que hace que los sistemas financieros de la región no sean tan útiles a la sociedad como debería ser.

Desde el punto de vista del consumidor, la situación financiera presenta una serie de debilidades: los bancos prestan poco y cobran mucho por sus servicios al consumidor, el financiamiento para hogares y empresas a largo plazo es problemático, los préstamos hipotecarios están fuera del alcance de las mayorías y los mercados de capital – que son constructores de valor en sociedades desarrolladas – acusan falta de liquidez. El acceso a servicios financieros en números países en desarrollo se ve perjudicado por la falta de una red generalizada de sucursales bancarias, especialmente en las zonas rurales, que los intermediarios financieros normalmente no encuentran rentables. (De La Torre, Ize, & Schmukler, 2011)

Según el FMI (2014, pp. 4-5) para preservar la capacidad de recuperación de las economías de mercados emergentes es necesario centrar más la atención en las vulnerabilidades internas, como las prácticas deficientes de constitución de provisión de los bancos y las escasas reservas bancarias para absorber pérdidas en algunos países. Las autoridades deben poner en marcha un enérgico programa de reformas estructurales en los mercados de productos y de mano de obra para incrementar el rendimiento de las inversiones y lograr que la recuperación sea sostenible.

Para mejorar el equilibrio entre la toma de riesgos económicos y financieros con políticas que salvaguarden la estabilidad financiera, la política monetaria debe seguir centrándose en cumplir el mandato de los bancos centrales de velar por la estabilidad de precios y – si corresponde – la estabilidad del producto, mientras que las políticas macroprudenciales deberían ser la primera línea de defensa contra los excesos financieros que pueden amenazar la estabilidad. (FMI, 2014, pág. 1)

Al analizar el rol del gobierno en la promoción de la inclusión financiera es difícil ya que abarca muchos aspectos – desde documentar si el gobierno tiene un mandato explícito para promover la inclusión financiera hasta analizar los programas y/o intervenciones específicas del mismo, cuyo fin es mejorar la inclusión financiera, o evaluar la capacidad de la infraestructura del sector financiero y el entorno contractual. Además, evaluar el impacto sobre el bienestar de las políticas gubernamentales diseñadas para promover la inclusión financiera es particularmente difícil, dado que requiere aislar el impacto de estas políticas de otros factores que también pueden afectar al bienestar. (De La Torre, Ize, & Schmukler, 2011, pág. 94)

El Consenso de Monterrey en 2002, auspiciado por la Organización de las Naciones Unidas (2015), se ha convertido en el principal punto de referencia para la cooperación internacional para el desarrollo. El documento abarca seis esferas de la financiación para el desarrollo:

- Movilizar recursos financieros internos para el desarrollo.
- Movilizar recursos internacionales para el desarrollo, incluidas las inversiones extranjeras directas y otras corrientes privadas.
- Aumentar el comercio internacional como motor de desarrollo.

- Aumentar la cooperación financiera y técnica internacional para el desarrollo.
- Perdonar la deuda externa.
- Hacer frente a cuestiones sistémicas, como el fortalecimiento de la uniformidad y la coherencia de los sistemas monetarios, financiero y comercial internacionales para apoyar el desarrollo.

Perú, Colombia, Chile, México y Bolivia están entre los diez países del mundo con mejores condiciones para ampliar el acceso a servicios financieros a poblaciones desatendidas, de acuerdo con el informe Microscopio Global 2014: Análisis del entorno para la inclusión financiera [...] El máximo puntaje de este año lo obtuvieron, Perú y Colombia, ya que son fuertes en todos los ámbitos y en áreas más allá de las microfinanzas, situándose entre los cinco primeros en la mayoría de los indicadores. Colombia y Perú son los líderes mundiales en regulación prudencial y normas para la captación de depósitos, y tienen buenas normas para la regulación de los microcréditos (BID, 2014, p. 1)

Dinamizar la economía de un país, región o localidad no es una tarea fácil, pues debe existir la interacción de un conjunto de factores que estén armonizados en forma adecuada, los cuales hacen parte de un engranaje cuyo funcionamiento es sistémico, en el que si se presenta una falla en uno de sus componentes se verá afectado todo el sistema. El gobierno del país, región o localidad deberá ejercer un liderazgo notable para dirigir dicho gran sistema, uno de cuyos componentes es el sector financiero, no menos importante que los demás pero sí un gran dinamizador. Para elevar la calidad de vida de los ciudadanos –que hacen parte vital del sistema económico– el gobierno gestionará componentes como la seguridad social, la seguridad pública, el sector de servicios, la satisfacción de necesidades básicas y el empleo, entre otros.

2.4 PROBLEMÁTICA IDENTIFICADA

La Policía Nacional de Colombia es una entidad pública fundada en el año 1891; es una de las empresas más grandes del país y con una de las misiones más complejas, que es la de mantener la armonía en cuanto al orden público y la convivencia ciudadana. Como toda organización a lo largo de sus 123 años, la institución ha comprendido la importancia de contar con recursos que permitan su operación de forma eficiente, pero diversas circunstancias impiden que se lleve a cabo una elaboración de requerimientos en forma clara, para que la destinación de los recursos sea suficiente para garantizar una operación integral (Policía Nacional, s.f.).

Lo anterior se deriva de una inadecuada elaboración de los requerimientos realizados por los funcionarios que tienen bajo su responsabilidad la consolidación, la revisión y el análisis del plan de necesidades, la falta de aplicación de técnicas o herramientas que permitan visualizar el conjunto de bienes o servicios proyectados, la insuficiencia de competencias generales y específicas, la escasez de entrenamiento y capacitación de los funcionarios encargados de los planes de compras y una interpretación errónea del recurso.

El Gobierno Nacional ha establecido, en el marco del gasto de mediano plazo unos, “techos presupuestales”, es decir, unos topes de recursos para las entidades públicas, lo que significa que existe un déficit entre lo solicitado en realidad para el cumplimiento de la misionalidad y lo asignado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público; esta insuficiencia de recursos genera en la entidad traumatismos en la adquisición de tecnología de avanzada, ampliación de su infraestructura y actualización de sus medios logísticos

como vehículos, armamento, dotación y repuestos, entre otros factores, lo que trae como contraprestación la insatisfacción y la pérdida de credibilidad en la institución por parte de la ciudadanía.

Si no se tienen los medios logísticos necesarios para la prestación de un efectivo servicio de policía se cometerán errores procedimentales en la atención de los factores que atentan contra la seguridad y la convivencia ciudadanas, a lo que se suma que dichas necesidades son cada vez mayores por el incremento de la población, por el desarraigo del campo hacia las ciudades y por la sofisticación del *modus operandi* del antisocial. Existe el riesgo, de continuar así las cosas, de que la Policía Nacional, como entidad del Estado, sea sustituida por una organización más eficiente, que cumpla las expectativas de seguridad y convivencia ciudadana que la sociedad exige.

A fin de disminuir el riesgo de desaparecer como organización, se tiene un punto de partida para mejorar en la prestación del servicio de policía, si se adopta como referencia la Policía Nacional del Perú (2013), en la cual los recursos asignados para cumplir su cometido estatal se distribuyen entre las unidades que la conforman el tener en cuenta factores como número de policías que prestan su servicio en determinado territorio, número de habitantes que habitan una jurisdicción, delitos con alto índice de impunidad que afectan la seguridad y la convivencia ciudadanas y número de denuncias interpuestas por la comunidad, entre otros.

2.5 PLANEACIÓN FINANCIERA EN LA INSTITUCIÓN

En Colombia la asignación presupuestal para las entidades estatales es uno de los temas que cada gobierno debe establecer cada año en su agenda, debido a que “el Gobierno elegido determina a través del gasto público, cuáles son las prioridades y el tipo de sociedad que se pretende construir (Rentería & Echeverry, 2006, p. 22):

La Institución fija lineamientos para la ejecución de los recursos financieros, basados en las normas que emite el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Contaduría General de la Nación y la Dirección de Aduanas e Impuestos Nacionales. A pesar de esto, es responsabilidad de los ordenadores del gasto de cada unidad ejecutora velar por el estricto cumplimiento de los mismos, y garantizar de manera efectiva la ejecución de los recursos (Policía Nacional, 2007b, p. 52)

La Policía Nacional basa su planeación financiera a partir de la elaboración de presupuestos para la ejecución de las operaciones de la organización; esta es una práctica propia del proceso administrativo, que debe estar fundamentado en la elaboración de un diagnóstico previo de necesidades propias de la operación de la organización; las entidades necesitan un proceso organizado, sistémico y delimitado para formular sus necesidades y así atribuir de forma clara las soluciones requeridas, con el fin de llevar a buenos términos las ejecuciones solicitadas, que darán contexto a la labor que están desarrollando.

El presupuesto es la estimación programada, de manera sistemática, de las condiciones de operación y de los resultados a obtener por un organismo en un periodo determinado. También dice que el presupuesto es una expresión cuantitativa formal de los objetivos que se propone alcanzar la administración de la empresa en un periodo, con la adopción de las estrategias necesarias para lograrlos (Burbano & Ortiz, 2004, p. 2)

Como un instrumento alternativo para el análisis o lectura del presupuesto, que presenta el ejecutivo al Honorable Congreso y la opinión pública, una metodología de uso internacional de clasificación del gasto de acuerdo a su finalidad y función en el marco de los objetivos de la Política Gubernamental, conocida como clasificación funcional del gasto. La finalidad de dicha clasificación es mostrar la naturaleza de los servicios que las instituciones públicas brindan a la comunidad y medir la función social de las mismas como parte de la Administración Pública Nacional, así como determinar las tendencias del gasto público, dentro del principio de transparencia de la información pública (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2012, p. 1).

A continuación se describe el procedimiento establecido por la Oficina de Planeación de la Dirección General de la Policía Nacional de Colombia (OFPLA-DIPON) para la elaboración del anteproyecto de presupuesto para cada vigencia fiscal, en concordancia con los lineamientos establecidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y que consta de los siguientes pasos:

1. En el mes de febrero –con un año de anterioridad– se solicita a las unidades con y sin delegación del gasto enviar a OFPLA-DIPON el plan anual de adquisiciones de la siguiente vigencia fiscal.
2. En el mes de marzo, la OFPLA-DIPON consolida todos los planes anuales de adquisiciones de las unidades con y sin delegación del gasto y elabora el anteproyecto de presupuesto de la institución para la siguiente vigencia.
3. En el mes de marzo, la Policía Nacional de Colombia registra en el Sistema Integrado de Información Financiera SIIF-Nación II el anteproyecto de presupuesto,

según los techos presupuestales establecidos en el marco del gasto de mediano plazo para cada entidad estatal.

4. En el mes de diciembre, cuando es aprobado el presupuesto general de la Nación por el Congreso de la República, la Policía Nacional de Colombia procede a distribuir los recursos a las unidades ejecutoras de presupuesto que la conforman.

La Policía Nacional de Colombia tiene sesenta y ocho unidades ejecutoras de presupuesto, o 68 unidades con delegación del gasto, la asignación de presupuesto a dichas unidades no se realiza de acuerdo con las necesidades plasmadas en los planes anuales de adquisiciones, ya que los recursos destinados por el ministerio de Hacienda y Crédito Público apropiados a la institución por lo general crecen un 3% cada año en comparación con los recursos asignados el año anterior, en concordancia con las políticas macroeconómicas de crecimiento establecidas por el Gobierno Nacional, y en la misma medida se determinan los recursos destinados a las unidades ejecutoras, mediante procedimiento que se realiza para cada año fiscal.

2.6 FACTORES DE RIESGO Y FACTORES CORRECTIVOS EN LA PLANEACIÓN FINANCIERA DE LA POLICÍA NACIONAL

En el procedimiento de planeación financiera de la Policía Nacional de Colombia se identifican algunas falencias, entre las que se pueden nombrar las siguientes:

- Generar expectativas financieras en las unidades ejecutoras del gasto una vez presentado el plan anual de adquisiciones.

- Los responsables de elaborar el plan anual de adquisiciones en las unidades con delegación del gasto no tienen las competencias adecuadas para el desempeño de sus funciones.
- El plan anual de adquisiciones realizado por las unidades ejecutoras del gasto solo contempla las necesidades en recursos por concepto de gastos generales y quedan por fuera del mismo los requerimientos en materia de inversión.
- Desconocer las metas macroeconómicas establecidas por el Gobierno Nacional al momento de elaborar el anteproyecto de presupuesto, es decir, no tomando como referencia el marco del gasto de mediano plazo establecido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en el cual están los techos presupuestales para el cuatrienio.
- No establecer en el plan anual de adquisiciones cuáles bienes o servicios representan para la institución costos fijos y costos variables.
- El plan anual de adquisiciones se elabora sin la realización de estudios previos o de planeación, es decir, se solicitan bienes o servicios sin tener en cuenta las necesidades de la unidad para el cumplimiento de su misionalidad.

Además de las falencias que presenta la planeación financiera en la Policía Nacional de Colombia, existen otros factores que inciden en la determinación de una correcta asignación y ejecución de los recursos apropiados para atender los gastos de funcionamiento durante cada vigencia fiscal para el cumplimiento de su misionalidad. Entre los mismos se encuentra decisiones políticas que afectan la institución, como los recortes

presupuestales programados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, generados por la insuficiencia en el recaudo de los ingresos.

Además, según el gobierno de turno y las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana que esté presentando la sociedad colombiana, se toman decisiones como la de aumentar el pie de fuerza en veinte mil hombres para el cuatrienio, es decir, incorporar cinco mil hombres por cada año; en los últimos doce años la Policía Nacional de Colombia ha crecido en sesenta mil hombres, lo que demanda inversiones en armamento, movilidad, infraestructura, dotación, seguridad social, bienestar social y otros rubros, hecho que incrementa aún más el déficit presupuestal que tiene la institución, ya que el presupuesto no ha crecido en la misma proporción.

De igual manera, la ausencia de entendimiento de la relación directa que existe entre los resultados y la pertinencia de las competencias de las personas que participan en el desarrollo de las funciones en las organizaciones, de lo cual depende también la agilidad con la que los problemas sean resueltos y, a su vez ello, permite que se estimen en forma correcta las necesidades por suplir en cada proceso o actividad, en lo que hace referencia a la administración del talento humano.

Otro factor que incide en la insuficiencia de recursos para satisfacer las necesidades de seguridad y convivencia ciudadana que requiere la sociedad colombiana es la falta de solidaridad por parte de las entidades del Estado que tienen corresponsabilidad con la seguridad; es un error pensar que la seguridad es misión única y exclusivamente de la Policía Nacional de Colombia.

2.7 ESTRATEGIAS ADMINISTRATIVAS Y FINANCIERAS PARA LA CONSOLIDACIÓN AJUSTADA A LA SEGURIDAD FISCAL

“La Gerencia Pública... permite el diseño, implementación y operación de sistemas de gestión para lograr mejores resultados, promover el desarrollo institucional y mejorar el funcionamiento y cumplimiento de los objetivos de las entidades” (Departamento de Antioquia, 2012, p. 1)

El Sistema de Gestión Integral, incorpora las disposiciones de ley que el Estado colombiano le exige a todas las entidades públicas, como la estratégica distribución y ejecución de los recursos, la consolidación de la cadena de logística, el abastecimiento institucional y la implementación de mejores prácticas administrativas con un enfoque de servicio con calidad y humanismo (Policía Nacional, 2007b, p. 7).

La modernización de los aspectos estratégicos, como el sistema de calidad, gestión del talento humano, parque automotor, armamento, equipos de comunicaciones y sistemas, adquisición de semovientes, equinos y caninos, y la adecuación y construcción de estaciones de Policía son respuestas a las necesidades del servicio (Policía Nacional, 2007b, p. 10).

El capital humano es el activo más importante de una empresa, porque es lo que hace que la misma se mantenga en el mercado según el sector al cual pertenezca la organización, por lo cual se hace necesaria la disponibilidad de recursos económicos y financieros para realizar inversiones en infraestructura, dotación, armamento, vehículos, capacitación, etc., de tal forma que el retorno de dicha inversión se plasme en la satisfacción de las necesidades de seguridad y convivencia ciudadana de quienes habitan el territorio atendido por la entidad.

Se apuesta hoy a una definición integral de competencias que ayuden al cumplimiento de las metas de las empresas sin incurrir en errores, reproceso o sobrecostos, pero, sobre todo, la máxima apuesta se dirige al aprovechamiento de la capacidad que tiene el individuo para optimizar los resultados; a partir de lo anterior la administración moderna debe comprender que el rol debe ser asignado, ante todo, dependiendo de las tareas y su volumen, y que la capacidad y la habilidad técnica deben estar orientadas al tipo de tarea definido con antelación.

Para preservar ambientes de paz y permitir que los colombianos puedan ejercer sus derechos y libertades se requiere que haya funcionarios que presten un efectivo servicio de policía, personal capacitado y entrenado para cumplir a cabalidad su función, con los medios logísticos necesarios para ser eficaces en la atención de los casos pertinentes que se les presente durante el transcurso de su turno.

Realizando una buena distribución de los recursos financieros asignados a la Policía Nacional y poniendo en práctica principios contemplados en el Estatuto Orgánico de Presupuesto y que hacen referencia a la planificación y la especialización, la entidad podrá lograr su cometido constitucional con eficiencia. Al especializar el presupuesto, de acuerdo con lo planteando por Welsch, Hilton, Gordon y Rivera (2014), se satisfacen necesidades que son vitales para la prestación de un efectivo servicio de policía, de conformidad con lo establecido por Leal Millán (1991); asimismo, se cerrara la brecha entre lo presupuestado y lo asignado de tal forma que la institución se posicione en la sociedad colombiana como una policía confiable, efectiva, solidaria y comprometida.

3. COMPONENTE METODOLÓGICO

3.1 ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN INSTITUCIONAL

En el proyecto de ley presentado al Congreso de la República (2015) por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, que tiene como objetivo construir una Colombia en paz, equitativa y educada, con armonía en los propósitos del Gobierno Nacional, con los estándares de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y con la visión de planificación de largo plazo prevista por la agenda de desarrollo para los años de 2015 en adelante.

El Plan Nacional de Desarrollo “Todos por un nuevo país” se basa en tres pilares: paz, equidad y educación. Para la consolidación de los mismos se incorporaron las siguientes estrategias transversales (Congreso de Colombia, 2015, p. 1):

1. Competitividad e infraestructura estratégicas.
2. Movilidad social.
3. Transformación del campo.
4. Seguridad, justicia y democracia para la construcción de la paz.
5. Buen gobierno.
6. Crecimiento verde.

El costo de inversiones y los presupuestos plurianuales del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 tiene un costo de \$703,9 billones, en pesos constantes de 2014. La estrategia de seguridad, justicia y democracia para construir la paz tiene una inversión proyectada de \$137.416.535.000.000, de los cuales el componente de seguridad y defensa en el territorio

nacional, en el cuatrienio 2015-2018, tiene erogaciones por un valor de \$93.737.048.000.000, lo que representa un 20% del costo total del referido plan.

Es importante resaltar que del costo total de la estrategia de seguridad, justicia y democracia para la construcción de la paz, el ítem de seguridad y defensa en el territorio nacional participa con un porcentaje del 68,21 %, de lo cual se puede inferir que consolidar las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana juega un papel importantísimo en la construcción de la paz.

A continuación se presentan los componentes y las participaciones en lo que hace referencia a inversiones de la estrategia de seguridad, justicia y democracia para la construcción de la paz, que se encuentran relacionadas en el varias veces mencionado plan.

Tabla 1 Plan de Inversiones y Presupuestos Plurianuales

PLAN DE INVERSIONES Y PRESUPUESTOS PLURIANUALES 2015 - 2018

ESTRATEGIAS TRANSVERSALES Y OBJETIVOS

CIFRAS EN MILLONES DE PESOS \$2014

ESTRATEGIA / OBJETIVO	FUENTES DE FINANCIACIÓN						
	CENTRAL	DESCENTRALIZADO	E. TERRITORIALES	PRIVADO	SGP	SGR	TOTAL
Seguridad, justicia y democracia para la construcción de la paz	\$ 129.599.962,00	\$ 151.442,00	\$ 2.631.619,00	\$ 406.272,00	\$ 4.310.575,00	\$ 316.665,00	\$ 137.416.535,00
Prestación, administración y acceso a los servicios de justicia	24.035.974,00	0,00	1.765.913,00	406.272,00	0,00	2.681,00	26.210.840,00
Fortalecer los mecanismos de transición hacia la paz	1.420.948,00	0,00	0,00	0,00	0,00	14.857,00	1.435.805,00
Garantía del goce efectivo de derechos de las víctimas	7.734.691,00	0,00	143.308,00	0,00	587.353,00	39.472,00	8.504.824,00
Promoción, respeto y protección de Derechos Humanos	1.217.113,00	0,00	103,00		1.742,00	211,00	1.219.169,00
Seguridad y Defensa en el territorio nacional	91.226.355,00	151.442,00	126.543,00	0,00	2.131.989,00	100.720,00	93.737.049,00
Enfrentar el problema de las drogas	365.443,00	0,00	0,00	0,00	0,00	30.560,00	396.003,00
Política Criminal con enfoque restaurativo	3.581.128,00	0,00	595.752,00	0,00	1.589.491,00	128.164,00	5.894.535,00
Acción Integral contra Minas Antipersonal	18.310,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	18.310,00

Fuente: Congreso de Colombia (2015)

Ya que el proyecto de ley en mención se encuentra en trámite en el Congreso de la República en la fecha de elaboración del presente trabajo de grado (inicios de mayo de 2015), con base en el anterior Plan Nacional de Desarrollo, denominado “Prosperidad para todos” 2010-2014 el Gobierno Nacional, por iniciativa del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, expidió el decreto 2710 del 26 de diciembre de 2014 (Presidencia de la República, 2014), “por el cual se liquida el presupuesto general de la Nación para la vigencia fiscal de 2015, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos”, en el que se establecen los presupuestos por asignar a las entidades estatales para atender los gastos de funcionamiento del año 2015.

De igual manera, el mencionado ministerio dio a conocer el anexo al decreto referido, en el que se desagregan las partidas presupuestales por los conceptos de gastos de personal, gastos generales, transferencias e inversión, con sus respectivas fuentes de financiación; para el caso de la Policía Nacional de Colombia, le fue asignado un valor de \$8.280.476.615.250, en el que se encuentra incorporados los conceptos de salud, estimaciones que se relacionan a continuación:

Tabla 2

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA**

PRESUPUESTO ASIGNADO 2015 - SALUD

CONCEPTO	RECURSO	VALOR	SUBTOTAL	TOTAL
GESTIÓN GENERAL				\$ 838.567.000.000,00
GASTOS DE PERSONAL				56.898.000.000,00
SERVICIOS PERSONALES ASOCIADOS A LA NOMINA			\$ 44.128.000.000,00	
SUELDOS DE PERSONAL DE NOMINA	16	\$ 31.345.000.000,00		
OTROS	16	10.105.000.000,00		
HORAS EXTRAS, DÍAS FESTIVOS E INDEMNIZACIÓN POR VACACIONES	16	1.083.000.000,00		
OTROS GASTOS PERSONALES PREVIO CONCEPTO DGPPN	16	1.595.000.000,00		
SERVICIOS PERSONALES INDIRECTOS			2.101.000.000,00	
FONDOS ESPECIALES	16	2.101.000.000,00		
CONTRIBUCIONES INHERENTES A LA NOMINA SECTOR PÚBLICO Y SECTOR PRIVADO	10		10.669.000.000,00	
GASTOS GENERALES				664.263.000.000,00
IMPUESTOS Y MULTAS			705.000.000,00	
FONDOS ESPECIALES	16	705.000.000,00		
ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS			663.558.000.000,00	
RECURSOS CORRIENTES	10	87.213.000.000,00		
FONDOS ESPECIALES	16	576.345.000.000,00		
TRANSFERENCIAS CORRIENTES				117.406.000.000,00
TRANSFERENCIAS AL SECTOR PÚBLICO				
TRANSFERENCIAS DE PREVISIÓN Y SEGURIDAD SOCIAL				62.949.000.000,00
CESANTIAS			261.000.000,00	
CESANTIAS DEFINITIVAS	16	111.000.000,00		
CESANTIAS PARCIALES	16	150.000.000,00		
OTRAS TRANSFERENCIAS DE PREVISIÓN Y SEGURIDAD SOCIAL			62.688.000.000,00	
FONDO DE SOLIDARIDAD EN SALUD	16	62.688.000.000,00		
OTRAS TRANSFERENCIAS			54.457.000.000,00	
SENTENCIAS Y CONCILIACIONES	16	4.457.000.000,00		
DESTINATARIOS DE LAS OTRAS TRANSFERENCIAS CORRIENTES			50.000.000.000,00	
OTRAS TRANSFERENCIAS PREVIO CONCEPTO DGPPN	16	50.000.000.000,00		

Fuente: elaboración propia con base en Polired¹ (2015)

¹ Polired hace referencia a la Intranet de la Policía Nacional de Colombia, su contenido sólo puede ser accedido por funcionarios de la institución, esta información fue usada únicamente con propósitos educativos.

Tabla 3

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA**

PRESUPUESTO ASIGNADO 2015 - INVERSIÓN GESTIÓN GENERAL

PROYECTO	RECURSO	VALOR	SUBTOTAL	TOTAL
GESTIÓN GENERAL - INVERSIÓN				\$ 243.197.000.000,00
CONSTRUCCIÓN DE INFRAESTRUCTURA PROPIA DEL SECTOR - DEFENSA NACIONAL			\$ 148.300.000.000,00	
CONSTRUCCIÓN Y DOTACIÓN DEL CENTRO DE INSTRUCCIÓN, ENTRENAMIENTO Y OPERACIONES DE LA POLICÍA NACIONAL EN SAN LUIS TOLIMA	11	\$ 11.000.000.000,00		
CONSTRUCCIÓN, RECONSTRUCCIÓN, AMPLIACIÓN, ADECUACIÓN, MANTENIMIENTO Y DOTACIÓN COMANDOS DE POLICÍA A NIVEL NACIONAL	11	31.800.000.000,00		
CONSTRUCCIÓN, REFORZAMIENTO, ADECUACIÓN, REMODELACIÓN, MANTENIMIENTO Y DOTACIÓN INSTALACIONES COMPLEJO MUZU	11	13.000.000.000,00		
CONSTRUCCIÓN, ADECUACIÓN Y DOTACIÓN ESCUELAS DE FORMACIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL	11	10.000.000.000,00		
CONSTRUCCIÓN, COMPRA DE TERRENOS, AMPLIACIÓN MANTENIMIENTO Y DOTACIÓN DE BASES ANTINÁRCOTICOS A NIVEL NACIONAL	11	2.000.000.000,00		
CONSTRUCCIÓN, REFORZAMIENTO, ADECUACIÓN, REMODELACIÓN, MANTENIMIENTO Y DOTACIÓN INSTALACIONES COMPLEJO ESPOL BOGOTÁ	11	6.000.000.000,00		
CONSTRUCCIÓN, MANTENIMIENTO Y DOTACIÓN FUERTES DE CARABINEROS A NIVEL NACIONAL	11	8.000.000.000,00		
CONSTRUCCIÓN, ADECUACIÓN Y DOTACIÓN DE LAS INSTALACIONES DE INVESTIGACIÓN CRIMINAL A NIVEL NACIONAL	11	3.000.000.000,00		
CONSTRUCCIÓN, COMPRA DE TERRENOS, AMPLIACIÓN, DOTACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LOS CENTROS VACACIONALES DE LA POLICÍA NACIONAL	11	2.000.000.000,00		
	16	5.000.000.000,00		
ADQUISICIÓN, COMPRA DE TERRENOS, CONSTRUCCIÓN, RECONSTRUCCIÓN, AMPLIACIÓN, ADECUACIÓN, REMODELACIÓN Y DOTACIÓN DE ESTACIONES DE POLICÍA	11	40.000.000.000,00		
	50	8.000.000.000,00		
ADQUISICIÓN TERRENOS, CONSTRUCCIÓN, ADECUACIÓN, DOTACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LOS COLEGIOS DE LA POLICÍA NACIONAL	16	8.000.000.000,00		
FORTALECIMIENTO DEL PROCESO DE CREDIBILIDAD Y CONFIANZA EN LA POLICÍA NACIONAL	11	500.000.000,00		
ADQUISICIÓN INFRAESTRUCTURA PROPIA DEL SECTOR - SECTOR DEFENSA			18.300.000.000,00	
ADQUISICIÓN Y MANTENIMIENTO VIVIENDA FISCAL POLICÍA A NIVEL NACIONAL	11	1.300.000.000,00		
	16	17.000.000.000,00		
MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO INFRAESTRUCTURA PROPIA DEL SECTOR - SECTOR DEFENSA			1.000.000.000,00	
AMPLIACIÓN, DOTACIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LAS SECCIONALES DE INTELIGENCIA DE POLICÍA A NIVEL NACIONAL	11	1.000.000.000,00		
ADQUISICIÓN, PRODUCCIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA DOTACIÓN PROPIA DEL SECTOR - DEFENSA NACIONAL			75.597.000.000,00	
ADQUISICIÓN Y MANTENIMIENTO EQUIPOS DE MOVILIDAD PARA LA POLICÍA NACIONAL	11	22.000.000.000,00		
ADQUISICIÓN, ACTUALIZACIÓN DESARROLLO TECNOLÓGICO PARA LA POLICÍA NACIONAL	11	19.097.000.000,00		
FORTALECIMIENTO Y DESARROLLO TECNOLÓGICO PARA LA DIRECCIÓN DE TRPÁNSITO Y TRANSPORTES DE LA POLICÍA NACIONAL	16	2.000.000.000,00		
ADQUISICIÓN, FORTALECIMIENTO Y MEJORAMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN CRIMINAL A NIVEL NACIONAL	11	4.500.000.000,00		
ADQUISICIÓN, MANTENIMIENTO Y FORTALECIMIENTO DE EQUIPO AERNAÚTICO PARA LA POLICÍA NACIONAL	11	8.000.000.000,00		
ADQUISICIÓN Y MANTENIMIENTO DE ARMAMENTO, ACCESORIOS Y EQUIPOS PARA LA PRESERVACIÓN DE LA SEGURIDAD NACIONAL	11	20.000.000.000,00		

Fuente: elaboración propia con base en Polired (2015)

Tabla 3

REPÚBLICA DE COLOMBIA
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA

PRESUPUESTO ASIGNADO 2015 - GESTIÓN GENERAL

CONCEPTO	RECURSO	VALOR	SUBTOTAL	TOTAL
GESTIÓN GENERAL				\$ 7.192.501.615.250,00
GASTOS DE PERSONAL				5.206.565.915.250,00
SERVICIOS PERSONALES ASOCIADOS A LA NOMINA			\$ 4.423.516.915.250,00	
SUELDOS DE PERSONAL DE NOMINA	10	\$ 2.463.000.000.000,00		
OTROS	10	1.585.282.427.462,00		
HORAS EXTRAS, DÍAS FESTIVOS E INDEMNIZACIÓN POR VACACIONES	10	7.927.000.000,00		
OTROS GASTOS PERSONALES PREVIO CONCEPTO DGPPN	10	367.307.487.788,00		
SERVICIOS PERSONALES INDIRECTOS			13.049.000.000,00	
RECURSOS CORRIENTES	10	10.549.000.000,00		
FONDOS ESPECIALES	16	2.500.000.000,00		
CONTRIBUCIONES INHERENTES A LA NOMINA SECTOR PÚBLICO Y SECTOR PRIVADO	10		770.000.000.000,00	
GASTOS GENERALES				1.112.363.700.000,00
IMPUESTOS Y MULTAS			8.905.000.000,00	
RECURSOS CORRIENTES	10	4.254.000.000,00		
FONDOS ESPECIALES	16	4.651.000.000,00		
ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS			1.103.458.700.000,00	
RECURSOS CORRIENTES	10	929.704.000.000,00		
FONDOS ESPECIALES	16	161.754.700.000,00		
FONDO ESPECIAL DE DEFENSA NACIONAL	50	12.000.000.000,00		
TRANSFERENCIAS CORRIENTES				873.572.000.000,00
TRANSFERENCIAS AL SECTOR PÚBLICO			21.124.000.000,00	
COUTA DE AUDITAJE CONTRANAL	11	11.500.000.000,00		
PROGRAMA DE PROTECCIÓN A PERSONAS QUE SE ENCUENTRAN EN SITUACIÓN DE RIESGO CONTRA SU VIDA, INTEGRIDAD, SEGURIDAD O LIBERTAD POR CAUSAS RELACIONADAS CON LA VIOLENCIA EN COLOMBIA	10	9.624.000.000,00		
TRANSFERENCIAS DE PREVISIÓN Y SEGURIDAD SOCIAL				
PENSIONES Y JUBILACIONES			558.222.000.000,00	
MESADAS PENSIONALES	10	552.794.000.000,00		
BONOS PENSIONALES	10	2.700.000.000,00		
CUOTAS PARTES PENSIONALES	10	2.728.000.000,00		
CESANTIAS			64.805.000.000,00	
CESANTIAS DEFINITIVAS	10	46.000.000.000,00		
CESANTIAS PARCIALES	10	18.005.000.000,00		
DEUDA CESANTIAS POLICÍA NACIONAL AFILIADOS CAJA PROMOTORA DE VIVIENDA MILITAR Y DE POLICÍA - CPVMP	10	800.000.000,00		
OTRAS TRANSFERENCIAS DE PREVISIÓN Y SEGURIDAD SOCIAL			119.562.000.000,00	
APORTE PREVISIÓN SOCIAL SERVICIOS MEDICOS	10	40.275.000.000,00		
PRESTACIONES SOCIALES	10	79.287.000.000,00		
OTRAS TRANSFERENCIAS			109.859.000.000,00	
SENTENCIAS Y CONCILIACIONES	10	66.920.000.000,00		
OTRAS TRANSFERENCIAS PREVIO CONCEPTO DGPPN	10	42.939.000.000,00		

Fuente: elaboración propia con base en Polired (2015)

Tabla 4

REPÚBLICA DE COLOMBIA
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA

PRESUPUESTO ASIGNADO 2015 - INVERSIÓN SALUD

PROYECTO	RECURSO	VALOR	SUBTOTAL	TOTAL
ADQUISICIÓN, PRODUCCIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA DOTACIÓN PROPIA DEL SECTOR				\$ 6.221.000.000,00
INTERSUBSECTORIAL SALUD			\$ 6.221.000.000,00	
ADQUISICIÓN DE EQUIPO HOSPITALARIO	11	\$ 6.221.000.000,00		

Fuente: elaboración propia con base en Polired (2015)

Cabe analizar la anterior información teniendo en cuenta las siguientes concepciones: para los dineros cuya fuente de financiación es recurso 16 tal declaración significa que la entidad los aporta, es decir, se trata de recaudo de ingresos por celebración de convenios, arrendamiento de clubes sociales y cafeterías, entre otros aspectos. Los ingresos recaudados por estos conceptos se conocen con el nombre de “fondos internos-fondos especiales”. Para el caso de la salud la fuente de financiación con recurso 16 son los aportes que realizan los empleados y a la institución ingresan como fondos internos. Los dineros financiados con recurso 50 son recaudos que realiza el Ministerio de Defensa Nacional por concepto de expedición de libretas militares; a los dineros financiados con recurso 10 se les denomina recursos corrientes de la Nación y los de recurso 11 se llaman también otros recursos del Tesoro y son aportes realizados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que provienen de los impuestos nacionales.

De lo antes expuesto se puede inferir que los gastos de funcionamiento en gestión general del sistema de salud de la Policía Nacional para un año están financiados por el Estado en un 10,4% y los gastos de funcionamiento en gestión general de la entidad están financiados por el Estado en un 97,65%. Los dineros que financian los proyectos de inversión en la Policía Nacional provenientes del Estado representan el 84,37% y los proyectos de inversión en salud son financiados en un 100% por el Estado.

Existen componentes del presupuesto nacional que no impactan en forma directa las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana, como es el caso de los recursos destinados para atender los gastos de funcionamiento del sistema de salud de la Policía Nacional, así como los rubros de impuestos, multas y transferencias, pero se caracterizan por ser erogaciones obligatorias que debe realizar la entidad y que son recursos destinados para seguridad. La participación porcentual de los componentes del presupuesto asignado a la Policía Nacional de Colombia para atender sus gastos de funcionamiento en un año, por un valor de \$8.280.476.615.250, es como se describe a continuación: gastos de personal participa con un 63,56%, gastos generales con 21,46%, transferencias con un 11,97% e inversión con un 3,01%.

La Policía Nacional de Colombia, frente a la media estándar internacional de número de habitantes por policía, se encuentra bien, ya que en la actualidad Colombia cuenta con 45.500.000 habitantes, lo cual implica que debería haber 182.000 funcionarios policiales; en la actualidad, la Policía Nacional cuenta con 180.000 policiales, es decir, un déficit de 2.000; desde el punto de vista presupuestal existen recursos financieros en el presupuesto nacional para sufragar dicho costo, pues, como se dijo con anterioridad, el 63,56% de los

recursos asignados para gastos de funcionamiento se destinan a los de personal. Existe escasez de recursos para brindar condiciones de seguridad y convivencia ciudadana en lo atinente a medios logísticos, dotación, movilidad, armamento, intendencia, infraestructura y movilidad aérea, ya que en el presupuesto solo hay recursos para atender la precariedad de medios de 3,01%, recursos que se destinan para la adquisición de movilidad terrestre y aérea, armamento e infraestructura, y en gastos generales se cuenta con un 21,46% para suplir necesidades en medios logísticos, dotación e intendencia. En la última década, el presupuesto apropiado a la Policía Nacional de Colombia no ha crecido en la misma proporción en que se ha incrementado la planta de personal, pues en dicho período se han incorporado más de 80.000 hombres, lo que genera un déficit de más de dos billones de pesos en medios como infraestructura, movilidad terrestre y aérea, armamento y dotación, entre otros.

En el año 2015 el presupuesto total asignado al Ministerio de Defensa Nacional, según el decreto 2710 del 26 de diciembre de 2014, destinados para la estrategia de defensa y seguridad en el territorio nacional, asciende a \$32.510.829.145.960; de dichos recursos, el 25,47% se destina a la Policía Nacional para atender sus gastos de funcionamiento y brindar condiciones de seguridad y convivencia ciudadana. Se puede observar que una de las causas de la carencia de recursos financieros que tiene la Policía Nacional para garantizarle a la sociedad colombiana condiciones de seguridad y convivencia ciudadana radica en la participación que tiene la estrategia de seguridad, justicia y democracia para la construcción de la paz en el proyecto de ley por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo “Todos por un nuevo país”, durante el cuatrienio 2015-2018, que es del 20% y

en una proporción del 25,47 % participan los recursos apropiados a la institución año a año para sus gastos de funcionamiento en cumplimiento de su misionalidad.

3.2 BALANCE DE UN CASO FINANCIERO EN LA POLICÍA NACIONAL

A continuación se muestra el plan de necesidades presentado por el Departamento de Policía Antioquia para el año 2015; es importante comentar que este plan lo solicita la Oficina de Planeación de la Dirección General de la Policía Nacional con un año de anterioridad, es decir, se requirió en el mes de febrero del año 2014; de igual manera, la asignación de recursos para atender los gastos de funcionamiento se efectuó en el mes de enero del año 2015.

El plan de necesidades está enmarcado según lo dispuesto en la resolución 069 del 29 diciembre de 2011 (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2011), “por la cual se establece el plan de cuentas a que se refiere el artículo 5 del decreto 4836 de 2011”, la cual establece que los rubros que conforman la cuenta de gastos generales son: impuestos y multas, compra de equipo, enseres y equipo de oficina, compra de equipo militar y de inteligencia, materiales y suministros, mantenimiento, comunicaciones y transportes, impresos y publicaciones, seguros, arrendamientos, viáticos y gastos de viaje, gastos de operación aduanera, gastos judiciales, transporte de internos, apoyo a operaciones militares y policiales, gastos imprevistos, compra de semovientes, sostenimiento de semovientes, capacitación, bienestar social y estímulos, gastos financieros, otros gastos por adquisición de bienes y otros gastos por adquisición de servicios; estos conceptos presupuestales son los

más recurrentes en las unidades con y sin delegación del gastos para el cumplimiento de sus misionalidad.

Tabla 5 de Necesidades Vigencia 2015

POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DE POLICÍA ANTIOQUIA
PLAN DE NECESIDADES DE LA VIGENCIA 2015

CONCEPTO	APORTES DE LA NACIÓN	FONDOS ESPECIALES	TOTAL
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	\$8.349.010.255,00	\$2.500.000.000,00	\$10.849.010.255,00
GASTOS DE PERSONAL	0	0	0
GASTOS GENERALES	8.349.010.255,00	2.500.000.000,00	10.849.010.255,00
IMPUESTOS	0	0	0
IMPUESTOS Y MULTAS	0	0	0
MULTAS Y SANCIONES	0	0	0
ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	8.349.010.255,00	2.500.000.000,00	10.849.010.255,00
COMPRA DE EQUIPO	94.224.794,00	259.579.460,00	353.804.254,00
ENSERES Y EQUIPOS DE OFICINA	0	78.976.600,00	78.976.600,00
COMPRA DE EQUIPO MILITAR Y DE INTELIGENCIA	0	0	0
MATERIALES Y SUMINISTROS	3.950.027.785,00	936.900.420,00	4.886.928.205,00
MANTENIMIENTO	3.760.757.676,00	557.806.020,00	4.318.563.696,00
COMUNICACIONES Y TRANSPORTES	28.000.000,00	0,00	28.000.000,00
IMPRESOS Y PUBLICACIONES	0,00	237.435.500,00	237.435.500,00
SERVICIOS PÚBLICOS	446.000.000,00	2.000.000,00	448.000.000,00
SEGUROS	0,00	0,00	0,00
ARRENDAMIENTO	20.000.000,00	0,00	20.000.000,00
VIÁTICOS Y GASTOS DE VIAJE	0,00	144.168.000,00	144.168.000,00
GASTOS DE OPERACIÓN ADUANERA	0,00	0,00	0,00
GASTOS JUDICIALES	0,00	0,00	0,00
TRANSPORTE DE INTERNOS	0,00	0,00	0,00
APOYO A OPERACIONES MILITARES Y POLICIALES	0,00	0,00	0,00
GASTOS IMPREVISTOS	0,00	0,00	0,00
COMPRA DE SEMOVIENTES	0,00	0,00	0,00
SOSTENIMIENTO DE SEMOVIENTES	0,00	0,00	0,00
CAPACITACIÓN, BIENESTAR SOCIAL Y ESTÍMULOS	50.000.000,00	78.080.000,00	128.080.000,00

Fuente: elaboración propia con base en Polired (2015)

Tabla 6

POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DE POLICÍA ANTIOQUIA

PRESUPUESTO ASIGNADO PARA LA VIGENCIA 2015

CONCEPTO	APORTES DE LA NACIÓN	FONDOS ESPECIALES	TOTAL
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	\$10.881.983.870,00	\$2.249.301.000,00	\$13.131.284.870,00
GASTOS DE PERSONAL	0	0	0
GASTOS GENERALES	10.881.983.870,00	2.249.301.000,00	13.131.284.870,00
IMPUESTOS	0	0	0
IMPUESTOS Y MULTAS	0	0	0
MULTAS Y SANCIONES	0	0	0
ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	10.881.983.870,00	2.249.301.000,00	13.131.284.870,00
COMPRA DE EQUIPO	7.700.000,00	140.000.000,00	147.700.000,00
ENSERES Y EQUIPOS DE OFICINA	163.275.000,00	150.000.000,00	313.275.000,00
COMPRA DE EQUIPO MILITAR Y DE INTELIGENCIA	0	0	0
MATERIALES Y SUMINISTROS	3.650.655.000,00	691.752.000,00	4.342.407.000,00
MANTENIMIENTO	6.216.474.770,00	711.330.000,00	6.927.804.770,00
COMUNICACIONES Y TRANSPORTES	26.100.000,00	0	26.100.000,00
IMPRESOS Y PUBLICACIONES	0	0	0
SERVICIOS PÚBLICOS	477.899.700,00	0	477.899.700,00
SEGUROS	0	0	0
ARRENDAMIENTO BIENES INMUEBLES	16.800.000,00	80.000.000,00	96.800.000,00
VIÁTICOS Y GASTOS DE VIAJE	0	126.219.000,00	126.219.000,00
GASTOS DE OPERACIÓN ADUANERA	0	0	0
GASTOS JUDICIALES	0	0	0
TRANSPORTE DE INTERNOS	0	0	0
APOYO A OPERACIONES MILITARES Y POLICIALES	0	0	0
GASTOS IMPREVISTOS	0	0	0
COMPRA DE SEMOVIENTES	0	0	0
SOSTENIMIENTO DE SEMOVIENTES	303.079.400,00	0	303.079.400,00
CAPACITACIÓN, BIENESTAR SOCIAL Y ESTÍMULOS	0	0	0
GASTOS FINANCIEROS	0	0	0
OTROS GASTOS POR ADQUISICIÓN DE BIENES	0	0	0

OTROS GASTOS POR ADQUISICIÓN DE SERVICIOS	20.000.000,00	350.000.000,00	370.000.000,00
---	---------------	----------------	----------------

Fuente: elaboración propia con base en Polired (2015)

A continuación se exhiben las variaciones absoluta y relativa entre el plan de necesidades presentado por la unidad policial y el presupuesto asignado para atender los requerimientos de la unidad en cumplimiento de su misionalidad.

Tabla 7

POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA

DEPARTAMENTO DE POLICÍA ANTIOQUIA

VARIACIONES ENTRE NECESIDADES Y PRESUPUESTO ASIGNADO PARA LA VIGENCIA 2015

CONCEPTO	NECESIDADES PRESENTADAS	PRESUPUESTO ASIGNADO	VARIACIÓN ABSOLUTA	VARIACIÓN RELATIVA
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	\$10.849.010.255,00	\$13.131.284.870,00	\$2.282.274.615,00	21,04%
GASTOS DE PERSONAL	0	0	0	0,00%
GASTOS GENERALES	\$10.849.010.255,00	\$13.131.284.870,00	\$2.282.274.615,00	21,04%
IMPUESTOS	0	0	0	0,00%
IMPUESTOS Y MULTAS	0	0	0	0,00%
MULTAS Y SANCIONES	0	0	0	0,00%
ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	10.849.010.255,00	13.131.284.870,00	2.282.274.615,00	21,04%
COMPRA DE EQUIPO	353.804.254,00	147.700.000,00	-206.104.254,00	-58,25%
ENSERES Y EQUIPOS DE OFICINA	78.976.600,00	313.275.000,00	234.298.400,00	296,67%
COMPRA DE EQUIPO MILITAR Y DE INTELIGENCIA	0	0	0	0,00%
MATERIALES Y SUMINISTROS	4.886.928.205,00	4.342.407.000,00	-544.521.205,00	-11,14%
MANTENIMIENTO	4.318.563.696,00	6.927.804.770,00	2.609.241.074,00	60,42%
COMUNICACIONES Y TRANSPORTES	28.000.000,00	26.100.000,00	-1.900.000,00	-6,79%
IMPRESOS Y PUBLICACIONES	237.435.500,00	0	-237.435.500,00	-100,00%
SERVICIOS PÚBLICOS	448.000.000,00	477.899.700,00	29.899.700,00	6,67%
SEGUROS	0	0	0	0,00%
ARRENDAMIENTO BIENES INMUEBLES	20.000.000,00	96.800.000,00	76.800.000,00	384,00%
VIÁTICOS Y GASTOS DE VIAJE	144.168.000,00	126.219.000,00	-17.949.000,00	-12,45%
GASTOS DE OPERACIÓN ADUANERA	0	0	0	0,00%

GASTOS JUDICIALES	0	0	0	0,00%
TRANSPORTE DE INTERNOS	0	0	0	0,00%
APOYO a OPERACIONES MILITARES Y POLICIALES	0	0	0	0,00%
GASTOS IMPREVISTOS	0	0	0	0,00%
COMPRA DE SEMOVIENTES	0	0	0	0,00%
SOSTENIMIENTO DE SEMOVIENTES	0	303.079.400,00	303.079.400,00	100,00%
CAPACITACIÓN, BIENESTAR SOCIAL Y ESTÍMULOS	128.080.000,00	0	-128.080.000,00	-100,00%
GASTOS FINANCIEROS	0	0	0	0,00%
OTROS GASTOS POR ADQUISICIÓN DE BIENES	0	0	0	0,00%
OTROS GASTOS POR ADQUISICIÓN DE SERVICIOS	205.054.000,00	370.000.000,00	164.946.000,00	80,44%

Fuente: elaboración propia con base en Polired (2015)

3.3 CARACTERIZACIÓN DE VARIABLES

Al estudiar el plan de necesidades y el presupuesto asignado para satisfacer los gastos de funcionamiento para el año 2015 presentado por el Departamento de Policía Antioquia se pueden plantear las siguientes observaciones:

1. No tiene requerimientos por concepto de impuestos y contribuciones.
2. Las necesidades se centran en los rubros y subordinales de la cuenta de adquisición de bienes y servicios.
3. No se evidencian estimaciones por la cuenta de transferencias.
4. Los recursos apropiados a la unidad ejecutora versus las necesidades planteadas son mayores en un 21,04%.

5. Existe una desproporcionalidad entre el presupuesto asignado y el solicitado, ya que no hay correspondencia frente a las necesidades planteadas por la unidad.
6. Para el rubro de impresos y publicaciones se solicita un valor de \$237.435.500 y no se destinan recursos para suplir dicha necesidad en la unidad.
7. El plan de necesidades de la unidad no sigue un procedimiento adecuado para su formulación, ya que al indagar al funcionario sobre el protocolo que siguió para su elaboración se evidenció que no existen estudios de planeación en los que se plasmen los requerimientos de cada unidad para el cumplimiento de su misión o se establezcan prioridades.
8. El funcionario encargado de elaborar el plan de necesidades de la unidad desconoce el contenido de la guía para la elaboración de los planes de necesidades, los cuales son insumos para la confección del anteproyecto de presupuesto de la Policía Nacional de Colombia o, si lo conoce, no lo aplica.
9. No existe la preparación de diferentes escenarios, de tal forma que una vez asignados los recursos para satisfacer las necesidades de gastos de funcionamiento se prioricen los requerimientos según las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana que predominan en la jurisdicción, pues el plan de necesidades se presenta con un año de anterioridad a la asignación de los recursos.
10. La elaboración del plan de necesidades recae sobre el funcionario responsable del plan de compras y convenios del Grupo de Planeación del Departamento, quien no

tiene la experiencia ni el conocimiento para enrutar los requerimientos de la unidad policial para garantizar condiciones de seguridad y convivencia ciudadana.

3.4 CARACTERÍSTICAS Y FACTORES DEL CASO FINANCIERO IDENTIFICADO

Con el propósito de comprender las características y factores de la planeación y programación presupuestal del Departamento de Policía Antioquia se hace necesario realizar las precisiones que a continuación se formulan:

- De acuerdo con la estructura orgánica de la Policía Nacional de Colombia, en aspectos de ejecución del presupuesto asignado para atender los gastos de funcionamiento para el cumplimiento de su misionalidad, intervienen dos entes, a saber:
 1. la Oficina de Planeación de la Dirección General de la Policía Nacional, con su Grupo de Planeación y Programación Presupuestal, que es la encargada de presentar el anteproyecto de presupuesto ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público; además, una vez sean asignados los recursos, los distribuye entre las unidades ejecutoras.
 2. La Dirección Administrativa y Financiera, que vela por la ejecución de la totalidad de los recursos destinados a la entidad y como tal emite lineamientos en ese sentido.

- La institución es una entidad jerarquizada y como tal priman los grados y el tiempo de servicio; por lo general se ha observado que el(la) jefe(a) de la Oficina de Planeación de la Dirección General de la Policía Nacional tiene menor rango y, por ende, menos antigüedad, que el(a) Director(a) Administrativo(a) y Financiero(a), lo que ha afectado de modo notable la planificación presupuestal, ya que existe una ruptura en las decisiones que se toman en dicho aspecto.
- Por decisión de la Dirección Administrativa y Financiera existen algunas compras centralizadas, cuyo fin es obtener economías de escala y mayor cobertura, que en la práctica no redundan en mejores condiciones de seguridad y convivencia ciudadana.
- Las compras centralizadas que en la actualidad tiene la institución son las de armamento, flota y equipo de transporte terrestre y aéreo, insumos de papelería, equipo de sistemas (software, hardware y licencias), dotación como uniformes, impresos y publicaciones, servicios públicos en algunas partes del país, seguros, viáticos y gastos de viaje (los cuales se asignan a las unidades por cuotas), semovientes, sostenimiento de semovientes, gastos reservados y servicios de capacitación.
- Las compras centralizadas se encuentran en cabeza de las direcciones según su misionalidad, es decir, los servicios de capacitación los lidera la Dirección Nacional de Escuelas, compra y sostenimiento de semovientes lo gestiona la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural, la compra de software y hardware, incluidas las licencias está en cabeza de la Oficina de Telemática, la compra de viáticos y gastos

de viaje lo coordina la Dirección de Talento Humano, la ejecución de gastos reservados la realiza la Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL y el resto de las otras compras centralizadas las realiza la Dirección Administrativa y Financiera.

- Para el año 2014, en cabeza de la Subdirección General de la Policía Nacional, se tomó la determinación de atender rubros presupuestales que fueron denominados estratégicos y según las necesidades de las unidades y la disponibilidad presupuestal se asignaron los recursos; dichos rubros estratégicos son: mantenimiento de bienes inmuebles, combustible, mantenimiento de equipo de transporte, servicios públicos y viáticos y gastos de viaje.
- En la estructura orgánica de la Policía Nacional figuran los comandantes de Regiones de Policía, que agrupan varias unidades policiales; por ejemplo: la Región de Policía No. Seis reúne al Departamento de Policía Chocó, el Departamento de Policía Córdoba, la policía Metropolitana del Valle de Aburrá, la Policía Metropolitana de Montería, el Departamento de Policía Urabá, la Escuela de Policía Carlos Eugenio Restrepo, la Escuela de Policía de Yuto (Chocó) y la Escuela de Policía Carlos Holguín. Estas unidades policiales están dirigidas por un señor general, con los objetivos de optimizar los trenes administrativos, inyectarle personal a la vigilancia y empoderar a los comandantes de Policía de las regiones; se determinó regionalizar el presupuesto, es decir, para el ejemplo citado antes, todo el presupuesto de las unidades de Policía que conforman la Región de Policía No. Seis será ejecutado por ella.

- El presupuesto general de la Nación lo componen tres grandes cuentas: gastos de personal, gastos generales y transferencias. La dirección Administrativa y Financiera ejecuta alrededor del 92% de los recursos apropiados a la institución, entre los que se cuentan gastos de personal, transferencias y una parte de gastos generales, lo que implica que las unidades ejecutoras se encuentran realizando planificación y programación presupuestal sobre gastos generales.

Por lo hasta acá expuesto, se puede inferir que las unidades ejecutoras de presupuesto aplican las siguientes prácticas:

1. En el desempeño de los cargos se presenta un juego de poderes, ya que de su gestión dependen la continuidad en el mismo y su potencial ascenso.
2. Se toman decisiones desde el nivel central con la información que suministran las unidades ejecutoras de presupuesto, sin realizar trabajos de campo para validar la información.
3. No hay unidad de criterios entre las dependencias que velan por la asignación y la ejecución del presupuesto apropiado a la institución.
4. Se adquieren bienes y servicios con especificaciones técnicas generalizadas, es decir, considerando que todas las regiones del país son iguales, lo cual no es así, pues la idiosincrasia, la cultura, la demografía, la geografía y la calidad de vida, entre otros factores, afectan el desempeño de los medios logísticos.

5. Las unidades ejecutoras de presupuesto están realizando planificación y programación presupuestal sobre gastos generales, que representa el 15,47% del presupuesto asignado en gestión general para gastos generales, lo que significa que por fuera gastos de personal, transferencias e inversión.
6. No existen estudios previos, es decir, de mercado, de conveniencia y oportunidad ni de prefactibilidad que sustenten las decisiones tomadas desde el nivel central.
7. La información suministrada por las unidades ejecutoras de presupuesto la elabora personal que no tiene la idoneidad requerida respecto del conocimiento y la experiencia.
8. Falta capacitación al personal de mandos medios en la elaboración de planes de necesidades, actividad que hace parte de la función administrativa, que soporta a la actividad operativa.
9. No existe supervisión por parte de mandos del nivel directivo y ejecutivo en la elaboración de los planes de necesidades de las unidades por desconocimiento en el tema presupuestal.
10. Se desconoce la normatividad en materia presupuestal por parte de los funcionarios que intervienen en la elaboración de los planes de necesidades y, por ende, no se evidencia en la elaboración de los mismos una planificación adecuada.

11. No se realizan simulaciones, no se tienen planes de contingencia ni se plantean posibles escenarios, de tal forma que, una vez asignados los recursos, se tengan otras alternativas de gestión que satisfagan los requerimientos deficitarios para así poder brindar condiciones de seguridad y convivencia ciudadana a la comunidad.

3.5 DISEÑO DE LA PROPUESTA METODOLÓGICA PARA LA OPTIMIZACIÓN DE LOS RECURSOS FINANCIEROS EN LA POLICÍA NACIONAL

A continuación se presenta la propuesta de planificación y programación presupuestal, que puede ser aplicada por las unidades ejecutoras de presupuesto adscritas a la Policía Nacional; en la misma se tuvieron en cuenta los últimos acontecimientos o decisiones que han sido tomadas por la alta dirección en ese sentido. De acuerdo con los antecedentes expuestos en el desarrollo del objeto de estudio del presente trabajo, se considera que la propuesta por presentar debe basarse en tres pilares fundamentales como son la capacitación, el compromiso y el liderazgo de los funcionarios que intervienen en el procedimiento de planificación y programación presupuestal.

La propuesta metodológica consiste en la descripción de un protocolo o secuencia de pasos con el objetivo de optimizar los recursos con que cuenta una unidad policial para atender los requerimientos de la comunidad en materia de condiciones de seguridad y convivencia ciudadana, partiendo del principio de que la gestión administrativa soporta la operativa, que son actividades complementarias. La siguiente es la propuesta:

1. Determinar en el país cuáles de los funcionarios que se desempeñan como responsables del plan de adquisiciones y convenios cumplen los requisitos, exigidos según los roles y las competencias que tiene definidos la Policía Nacional para el desempeño de dichos cargos.
2. Realizar un diagnóstico que haga referencia a cuántas unidades ejecutoras de presupuesto tendrá la institución, teniendo como punto de partida la regionalización, para así definir cuántos responsables de planes anuales de adquisiciones y convenios empleará que cumplan los requisitos exigidos para el desempeño de dichos cargos.
3. Establecer cuántos funcionarios desarrollan labores en las áreas administrativas y financieras y en las oficinas de Planeación de las unidades ejecutoras de presupuesto, con el propósito de establecer cuántos conformarán las nuevas áreas de las regiones que ejecutarán presupuesto y cuántos funcionarios se inyectarán a la vigilancia y que sean aptos para prestar servicio a la comunidad.
4. Fijar el número de funcionarios que integrarán las áreas administrativas y financieras y el responsable de los planes anuales de adquisiciones de las Regiones de Policía ejecutoras de presupuesto; los mismos deben tener la idoneidad para el desempeño de sus funciones de acuerdo con las tablas TOP (roles y competencias) establecidas por la Policía Nacional.
5. Capacitar a los integrantes de las áreas administrativas y financieras y los responsable de los planes anuales de adquisiciones de las Regiones de Policía

ejecutoras de presupuesto en temas relacionados con contratación, estudios de planeación, de mercado, de prefactibilidad y de conveniencia y oportunidad, ley de presupuesto, manejo del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF – Nación II (software establecido por el decreto 2789 de 2004 (Presidencia de la República, 2004), monitoreado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en el cual se registran todas las operaciones relacionadas con la ejecución del presupuesto público), manejo de tesorerías, manejo de almacenes de intendencia y armamento, contabilidad e instrumentos de gestión territorial.

6. Contratar la elaboración de maestrías, especializaciones, seminarios, diplomados y cursos permanentes de actualización dirigidos al personal integrante de las áreas administrativas y financieras y los responsables de los planes anuales de adquisiciones de las Regiones de Policía ejecutoras de presupuesto.
7. Elaborar estudios de planeación, de prefactibilidad, de mercado y de conveniencia y oportunidad en cada una de las unidades que conforman las Regiones de Policía ejecutoras de presupuesto, de acuerdo con su idiosincrasia, cultura, topografía, geografía, hidrografía, costumbres y calidad de vida, pues estos factores son determinantes en las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana y, por ende, en el establecimiento de las especificaciones técnicas de los bienes y servicios por adquirir que van a ser entregados a los funcionarios policiales para la prestación del servicio de Policía.

8. Instruir y concientizar mediante campañas de sensibilización a los comandantes de distritos, estaciones, subestaciones y puestos de Policía, como a los comandantes de CAI (Centros de Atención Inmediata), sobre la importancia que tiene la elaboración de los planes de necesidades de sus unidades con base en los delitos que afectan su jurisdicción, que son el insumo para elaborar el anteproyecto de presupuesto de la Región de Policía a la cual está adscrita su unidad; de igual manera, servirá de fundamento para la asignación de los bienes y servicios que requiere para el cumplimiento de su misionalidad.
9. Levantar los planes de necesidades de las unidades de Policía, con la participación de los comandantes de las mismas, quienes conocen la jurisdicción y los delitos que atentan contra el libre ejercicio de los derechos y libertades de sus habitantes; así mismo, conocen los medios logísticos que necesitan para combatir los mencionados delitos.
10. Tener planes de contingencia, elaborar escenarios y realizar simulaciones de adquisiciones de bienes y servicios con los potenciales recursos que serán asignados a la unidad, mediante la formulación de prioridades, urgencias e importancias, de tal forma que se maximicen los recursos y se satisfagan las necesidades más sentidas para brindar condiciones de seguridad.
11. Capacitar a comandantes de distritos, estaciones, subestaciones y puestos de Policía, así como a los comandantes de CAI, en temas relacionados con los

instrumentos de gestión territorial y las herramientas o mecanismos para gestionar recursos financieros destinados a la seguridad y la justicia.

12. Gestionar, por parte de comandantes de distritos, estaciones, subestaciones y puestos de Policía, así como a los comandantes de CAI, ante los entes territoriales y entidades estatales los recursos que cubran las necesidades insatisfechas, ya que los dineros concedidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público son insuficientes para suplir los requerimientos presentados, mediante instrumentos de gestión territorial, como Departamentos y Municipios Seguros, Fondos de Seguridad y Convivencia Ciudadana (FONSET), Fondo de Seguridad y Convivencia Ciudadana (FONSECON) y Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PIPS).
13. Diseñar, programar y ofrecer seminarios, diplomados y cursos dirigidos a los jefes de las oficinas de Planeación, a los jefes administrativos y financieros y a los comandantes de Regiones de Policía ejecutoras de presupuesto de las unidades de Policía, sobre *coaching* empresarial, liderazgo, dirección de equipos de trabajo exitosos, empoderamiento y trabajo en red empresarial, cuyo fin sea interiorizar el papel preponderante que juegan en el desempeño eficiente de sus funciones y el impacto que tienen las decisiones que toman en temas referentes a la administración de recursos para el suministro de bienes y servicios a los funcionarios policiales que prestan servicio de vigilancia a la comunidad.

14. Estimular el desempeño efectivo de los funcionarios que integran las áreas administrativas y financieras, jefes de las oficinas de Planeación, responsables de los planes de adquisiciones y convenios y comandantes de Regiones de Policía ejecutoras de presupuesto, con el objetivo de generar compromiso y sentido de pertenencia hacia la institución, lo cual impactará de modo positivo en mejores condiciones de seguridad y convivencia ciudadana, a través del suministro de bienes y servicios adecuados para los funcionarios policiales que se desempeñan en la vigilancia.

15. Aplicar de manera efectiva el Plan Operativo de Estímulos (POE) establecido por la Policía Nacional para ser aplicado a sus funcionarios y a los que integran las áreas administrativas y financieras, jefes de las Oficinas de Planeación, responsables de los planes de adquisiciones y convenios y comandantes de Regiones de Policía ejecutoras de presupuesto, pues el desempeño de un funcionario motivado es más eficiente y genera sinergias de compromiso encaminadas a alcanzar los objetivos institucionales.

4. OPTIMIZACIÓN DE LOS RECURSOS FINANCIEROS ASIGNADOS A LA POLICÍA NACIONAL PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES O SERVICIOS. PROPUESTA

4.1 COMPONENTE ADMINISTRATIVO DE LA OPTIMIZACIÓN FINANCIERA

En este capítulo se analiza el componente administrativo inmerso en la propuesta, por medio de sugerencias que se presentan a consideración de la alta dirección de la Policía Nacional para ser estudiadas y puestas en marcha con el fin de optimizar los recursos asignados a la institución para suplir sus gastos de funcionamiento durante cada vigencia, así:

- Destinar recursos económicos para capacitar a los integrantes de los niveles directivo y ejecutivo que intervienen en el proceso de planificación y programación presupuestal en temas relacionados con liderazgo, manejo de personal y trabajo en equipo.
- Tomar decisiones estratégicas teniendo como referencia los estudios de planeación, de conveniencia y oportunidad y de prefactibilidad realizados en las diferentes unidades ejecutoras de presupuesto, en el sentido de nombrar en los cargos a los directivos e integrantes del nivel ejecutivo que se desempeñan en las áreas administrativas y financieras y en las oficinas de Planeación que tengan la idoneidad, la competencia y el compromiso para alcanzar los objetivos propuestos en la plataforma estratégica institucional y que apuntan al mantenimiento de las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana.
- Realizar contrataciones con entidades reconocidas en maestrías, especializaciones, seminarios, diplomados y cursos en temas relacionados con contratación, ley de presupuesto, aplicación de Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF), ley de tributación, contabilidad, planeación estratégica, manejo del Sistema

Integrado de Información Financiera SIIF-Nación e instrumentos de gestión territorial, dirigidos a los integrantes de los niveles directivo y ejecutivo que hacen parte de las áreas administrativas y financieras y las oficinas de Planeación que intervienen en el proceso de planificación y programación presupuestal.

- Plantear escenarios de simulación con probabilidades optimistas, pesimistas y ponderadas según las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana que se presenten en cada región, teniendo en cuenta idiosincrasia, cultura, topografía, geografía, hidrografía, costumbres y calidad de vida, que permitan modelar sistemas de convivencia y adaptarlas a las diferentes regiones del país.
- Aplicar el Plan Operativo de Estímulos tal como se encuentra diseñado para la Policía Nacional, con el objetivo de generar sinergias institucionales que despierten en todos y cada uno de los funcionarios que integran la institución compromiso y sentido de pertenencia que redunde en la prestación de un efectivo servicio de Policía, lo que traerá como consecuencia el mantenimiento de condiciones de seguridad y convivencia ciudadana para la comunidad.
- Gestionar alianzas estratégicas con las entidades del Estado comprometidas con la seguridad y convivencia ciudadana, cuyo fin sea crear concordancias que propendan por el bienestar general, buscando solucionar los problemas que aquejan a la comunidad, por insignificantes que ellos sean, es decir, desplegar todas las capacidades del Estado en procura de satisfacer una de las necesidades básicas de la sociedad, la seguridad, la cual traerá consigo inversión y desarrollo económico.

4.2 COMPONENTE INSTUCIONAL Y TERRITORIAL DE LA OPTIMIZACIÓN FINANCIERA

Con el objetivo de analizar los componentes institucionales y territoriales se parte de la definición de seguridad pública.

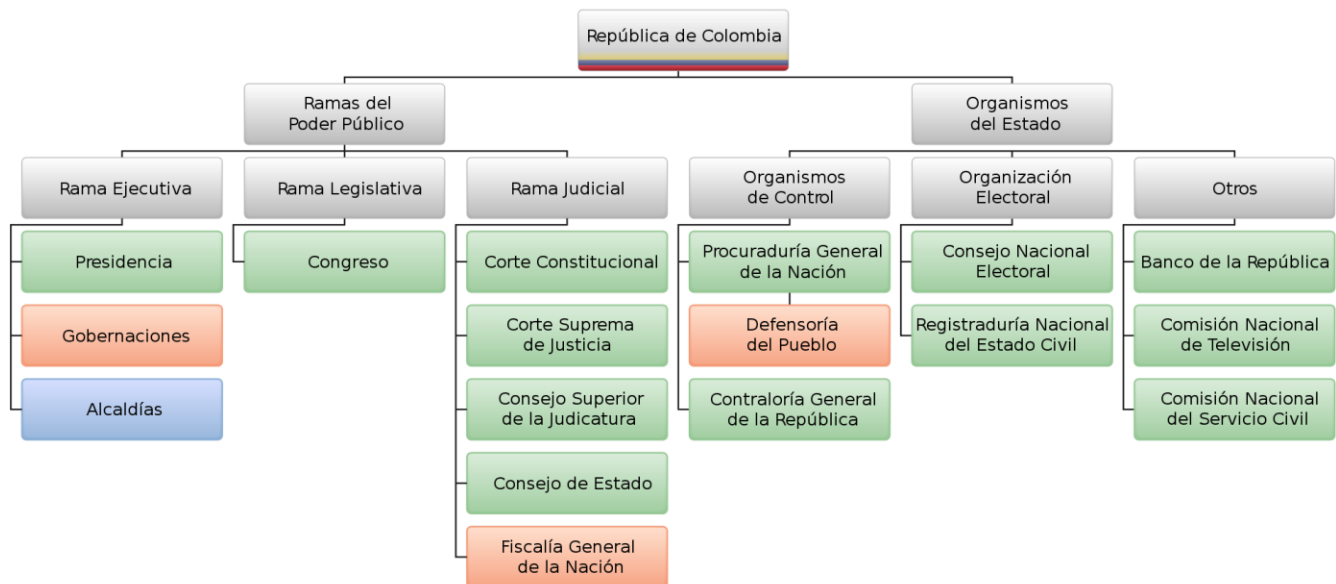
Seguridad pública: implica que los ciudadanos de una región pueden vivir en armonía, cada uno respetando los derechos individuales del otro. El Estado es el garante de la seguridad pública y el máximo responsable a la hora de evitar las alteraciones del orden social.

En este sentido, la seguridad pública es un servicio que debe ser universal (tiene que alcanzar a todas las personas) para proteger la integridad física de los ciudadanos y sus bienes. Para tal fin existen las fuerzas de seguridad (como la Policía), que trabajan en conjunto con el poder judicial.

Las fuerzas de la seguridad pública deben de prevenir la comisión de delitos y reprimir estos una vez que están en curso. También es función de las fuerzas de seguridad perseguir a los delincuentes y entregarlos a la justicia, que será la encargada de establecer los castigos correspondientes de acuerdo a la ley (Ayuntamiento Huitzilán de Serdán, México, 2014).

El mantenimiento de las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana no es función única y exclusivamente de la Policía Nacional de Colombia, puesto que existen otras entidades estatales que tienen corresponsabilidad en dicha función y para conocer cuáles son dichas entidades se abordará la estructura orgánica del Estado. Según dicha estructura, las ramas del poder público son la ejecutiva, la legislativa y la judicial.

Gráfica 1 ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL ESTADO COLOMBIANO



Fuente: Banco de la República, Subgerencia Cultural (2015)

La rama ejecutiva está compuesta por la Presidencia de la República, las gobernaciones y las alcaldías. De la Presidencia de la República dependen los ministerios y la Policía Nacional de Colombia hace parte del Ministerio de Defensa Nacional. A su turno, la rama judicial está integrada por la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo Superior de la Judicatura, el Consejo de Estado y la Fiscalía General de la Nación.

Una vez conocidas las entidades estatales comprometidas con la seguridad pública y teniendo en cuenta que el objeto de estudio del presente trabajo es la optimización de los recursos financieros destinados a la Policía Nacional de Colombia para el cumplimiento de su misionalidad constitucional, se analiza el Estado desde el punto de vista presupuestal.

Gráfica 2 ESTRUCTURA DEL ESTADO DESDE EL ÁMBITO PRESUPUESTAL



Fuente: DNP (2014)

Al observar la estructura del Estado desde el ámbito presupuestal se puede inferir que existen varias alternativas de solución para garantizar condiciones de seguridad y convivencia ciudadana a la comunidad, en las que prevalecerá el bienestar común y no el individual, ya que se visualiza que hay recursos financieros y económicos para atender no solo los requerimientos de la Policía Nacional de Colombia, sino las necesidades del resto de las entidades estatales.

Entre los órganos que conforman el presupuesto general de la Nación se encuentran los establecimientos públicos u organismos asimilados, la rama legislativa, la judicial, el Ministerio Público, la Organización Electoral y la rama ejecutiva del nivel central. Como se

había dicho con anterioridad, existe una corresponsabilidad de las entidades pertenecientes a la rama ejecutiva (Policía Nacional de Colombia) y a la judicial, de las gobernaciones y de las alcaldías para el mantenimiento de las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana.

Cabe resaltar, pues, que existen recursos financieros y económicos para brindar condiciones de seguridad y convivencia ciudadana; lo importante es gestionarlos para alcanzar el objetivo propuesto; como se había mencionado antes, las fuentes de financiación de dichos recursos son: el presupuesto general de la Nación, Departamentos y Municipios Seguros, recursos destinados a los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PIPS), el Fondo para la Seguridad Territorial (FONSET), el Fondo de Seguridad y Convivencia Ciudadana (FONSECON), los Fondos Especiales o Fondos Internos de las entidades y los recursos destinados para la justicia y la seguridad por parte de las gobernaciones y las alcaldías.

4.3 FACTORES DE IMPLEMENTACIÓN DE LA PROPUESTA

A partir de la estructura orgánica del Estado se halla la responsabilidad y en la estructura presupuestal están los recursos financieros para atender los requerimientos de seguridad y convivencia ciudadana; entonces, desde estas dos perspectivas se plantean las siguientes alternativas:

1. Convocar a mesas de trabajo, integradas por representantes de las entidades comprometidas con la seguridad y la convivencia ciudadanas, y elaborar diagnósticos de las ciudades y municipios más afectados por delitos que atentan

contra la seguridad y la convivencia ciudadanas, tomando insumos de los observatorios del delito que existen en el país.

2. Establecer estrategias que ataquen dichos delitos, desde la perspectiva de la misionalidad de cada entidad, es decir, sin salirse de su plataforma estratégica, evaluando las capacidades con que cuentan, el personal disponible que pondrá en práctica las estrategias, los recursos financieros y económicos apropiados para las estrategias y los medios logísticos adecuados para la ejecución de la estrategia.
3. Nombrar un grupo interdisciplinario de profesionales que liderarán la implementación de las estrategias.
4. Elaborar un plan de acción en el que queden estipulados el delito, el objetivo, las metas, las actividades por desarrollar, las fechas de inicio y final, el(los) responsable(s), los recursos financieros, los económicos y los logísticos, el sector, el subsector, el barrio, la ciudad, el impacto y el(los) indicador(es), cuyo propósito es reducir o minimizar el delito (condición) que atenta contra la seguridad y la convivencia ciudadanas.
5. Vincular a las secretarías, ministerios, institutos y departamentos administrativos con el mantenimiento de las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana, así no tengan corresponsabilidad en la misma.
6. Encuestar a los ciudadanos con el fin de evaluar la percepción de seguridad y convivencia ciudadana, la cual servirá de punto de referencia para ajustar la implementación de las estrategias.

7. Realizar evaluación, seguimiento y control a las estrategias establecidas con el objetivo de medir el impacto en la comunidad y realizar los ajustes que sean necesarios o convenientes.
8. Fortalecer el sistema judicial colombiano y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) con el objeto de que existan tanto quien juzgue al delincuente como donde pueda pagar sus penas, según el delito cometido.
9. Presentar ante el Departamento Nacional de Planeación proyectos de inversión, con el fin de captar recursos financieros para la construcción, reconstrucción, remodelación, mantenimiento y dotación de centros carcelarios.
10. Alinear la política de prosperidad para todos con los objetivos propuestos en las estrategias, de tal forma que existan recursos financieros adicionales para contrarrestar la inseguridad en las ciudades colombianas.

Si bien es cierto que “la seguridad pública depende de la eficacia de la Policía y de las entidades que tienen corresponsabilidad en la misma, del funcionamiento del Poder Judicial, de las políticas estatales y de las condiciones sociales” (Definicion.de, 2015), no hay que dejar de lado que no se trata de protagonismos institucionales sino de tener voluntad política y colocar a disposición de los ciudadanos (parte esencial del Estado) todas las capacidades de las entidades comprometidas con la seguridad y la convivencia ciudadanas, para que se den las condiciones en las cuales ellos puedan ejercer con libertad sus derechos y obligaciones y con ello elevar la calidad de vida de los habitantes de cada región, atraer inversión social y, en última instancia, obtener desarrollo económico y social.

5. CONCLUSIONES

Ante todo, es necesario aclarar que los recursos financieros asignados a la Policía Nacional de Colombia por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para satisfacer sus necesidades durante cada vigencia fiscal son escasos debido a las limitaciones presupuestales. Ahora bien, aunque esto puede resultar problemático, si se observa el presupuesto asignado a las entidades de la rama judicial, las gobernaciones y las alcaldías, que hacen parte del presupuesto general de la Nación, existe una disponibilidad importante de recursos financieros y económicos destinados a los componentes de la seguridad y defensa nacional, entre los que se encuentran la seguridad y la convivencia ciudadanas y la justicia.

Se requiere, por tanto, la movilidad de la voluntad política para que dichos recursos sean planificados e invertidos en debida forma en el mantenimiento de las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana que reclaman día a día los colombianos, por parte de los dirigentes que lideran las entidades estatales y que, gracias a su posición, de una u otra forma tienen corresponsabilidad con la seguridad.

Se plantea la firme necesidad de tomar decisiones estructurales por parte de la Dirección General de la Policía Nacional, en el sentido de llevar a la práctica la plataforma estratégica formulada y que hace referencia al mantenimiento de las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana, con el propósito de consolidar el cumplimiento su cometido constitucional, nombrando en los cargos de las áreas administrativas y financieras y de las oficinas de Planeación de las unidades ejecutoras de presupuesto a funcionarios integrantes

de los niveles directivo y ejecutivo que tengan la formación, el conocimiento, la idoneidad y la experiencia en gestión, administración, planificación y programación de recursos financieros, económicos, logísticos y humanos.

Se recomienda un mayor uso de instrumentos estadísticos para las decisiones de la alta dirección de la Policía Nacional de Colombia; se deben tomar con base en estudios de planeación, de conveniencia y oportunidad, de prefactibilidad y de mercado y según las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana que se den en las diferentes regiones del país, teniendo presente cultura, idiosincrasia, topografía, demografía, hidrografía y geografía de la misma región, ya que son factores que inciden en la calidad de vida de los ciudadanos, es decir, en su estilo de vida. No tomar decisiones de acuerdo con momento, en las que se ataca el hecho delictivo pero no el fenómeno delictivo.

Es imprescindible replantear la forma de distribución de los recursos financieros y económicos asignados a las unidades ejecutoras de presupuesto, cuyo fin sea atender los requerimientos prioritarios de dichas unidades que apunten a mitigar o abolir los delitos que atentan contra la seguridad y la convivencia ciudadanas, ya que la metodología utilizada en la actualidad no está ofreciendo los resultados que la comunidad reclama y espera.

Aun cuando la disponibilidad de referencias bibliográficas sobre el tema es escasa, se plantearon alternativas de distribución de presupuesto, las cuales tienen elementos que se han usado en otros escenarios con buenos resultados, tomando como punto de partida las teorías administrativas expuestas y de aplicación al sector real; así mismo, las recomendaciones realizadas por las personas entrevistadas y que ejercen cargos públicos

como jefes de presupuesto y jefes administrativos y financieros, según su conocimiento y experiencia.

Al entrevistar a los funcionarios que cumplen funciones de representantes legales de las unidades policiales, lo mismo que a los jefes de presupuesto y jefes administrativos y financieros, se determinó que no existe una relación directa entre los factores que afectan la seguridad y la convivencia ciudadanas y la distribución del presupuesto asignado para atender los gastos de funcionamiento de la unidad, es decir, no se destinan recursos financieros y económicos que arremetan de manera directa contra las causas que generan los problemas o alteran la seguridad y la convivencia ciudadanas.

Referencias

- Amaya, A. Jairo. (2005). Gerencia: Planeación & Estrategia. Universidad Santo Tomas. Bucaramanga.
- Asamblea Nacional Constituyente (1991). *Constitución Política de Colombia*. Recuperado el 20 de mayo de 2015, de: <http://colombia.justia.com/nacionales/constitucion-politica-de-colombia/titulo-vii/capitulo-7/>
- Ayuntamiento Huitzilán de Serdán, México (2014). *Seguridad pública*. Huitzilán de Serdán, México: Ayuntamiento. Recuperado el 15 de febrero de 2015, de: <http://www.huitzilandeserdan.gob.mx/seguridad.html>
- Banco de la República, Subgerencia Cultural. (2015). *Organización del Estado colombiano*. Bogotá: Banco de la República. Recuperado el 14 de marzo de 2015, de: http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/politica/organizacion_del_estado_colombiano#Como_citar_esto_texto
- Banco Interamericano de Desarrollo, BID (2014). *Cinco países latinoamericanos entre los diez mejores para la inclusión financiera*. Guayaquil: Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado el 15 de febrero de 2015, de: <http://www.iadb.org/es/noticias/comunicados-de-prensa/2014-11-06/microscopio-global-2014,10975.html>
- Burbano, J., y Ortiz, A. (2004). *Presupuestos: enfoque de planeación y control*, 2ª ed. Bogotá: McGraw-Hill.
- Chávez Zamora, M. (2013). El papel de los presupuestos en la planeación. En *Presupuestos*. Morelia: Facultad de Contaduría y Ciencias Administrativas, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Recuperado el 14 de febrero de 2015, de: <http://www.fcca.umich.mx/descargas/apuntes/Academia%20de%20Costos/Presupuestos%20%20M.C.Z/PRESUPUESTOS.docx>
- Congreso de Colombia (1994). *Ley 152, de 15 de julio de 1994, por la cual se establece la ley orgánica del plan de desarrollo*. Recuperado el 14 de febrero de 2015, de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=327>
- Congreso de Colombia (1998). *Ley 489, de 29 de diciembre de 1998, por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones*. Recuperado el 14 de febrero de 2015, de: http://portal.dafp.gov.co/form/formularios.retrieve_publicaciones?no=836
- Congreso de Colombia (2001). *Ley 715, de 21 de diciembre de 2001, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151,*

288, 356 y 357 (acto legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros. Recuperado el 14 de febrero de 2015, de:
<http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/HomeMinhacienda/presupuestogeneraldeplanacion/Normativapresupuesto/Leyes/Ley%20715%20de%20diciembre%2021%20de%202001>

Congreso de Colombia (2003). *Ley 872, de 30 de diciembre de 2003, por la cual se crea el sistema de gestión de la calidad en la rama ejecutiva del poder público y en otras entidades prestadoras de servicios*. Recuperado el 14 de febrero de 2015, de:
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=11232>

Congreso de Colombia (2015). *Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018*. Proyecto de ley. Bogotá: Congreso de Colombia. Recuperado el 20 de marzo de 2015, de:
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/ArticuladoVF.pdf>

De La Torre, A., Ize, A., y Schmukler, S. (2011). *Desarrollo financiero en América Latina y el Caribe*. Washington: Banco Mundial. Recuperado el 14 de febrero de 2015, de:
http://siteresources.worldbank.org/LACINSPANISHEXT/Resources/FLAGSHIP_esp1.pdf

Definicion.de (2015). *Seguridad pública*. Recuperado el 15 de marzo de 2015, de:
<http://definicion.de/seguridad-publica/>

Departamento de Antioquia (2012, 20 de abril). *Gerencia pública*. Recuperado el 15 de febrero de 2015, de: <http://antioquia.gov.co/index.php/procesos/planeacion-de-desarrollo-organizacional/direccion-de-desarrollo-organizacional/gerenciapublicaarticu>

Departamento Nacional de Planeación, DNP (2014). *Fundamento legal y conceptual de la planificación en Colombia*. Bogotá: DNP. Recuperado el 15 de marzo de 2015, de:
<http://slideplayer.es/slide/1739026/>

Fondo Monetario Internacional, FMI (2014). *Informe sobre la estabilidad financiera mundial. Toma de riesgos, liquidez y banca paralela: contener los excesos y fomentar el crecimiento*. Washington: Fondo Monetario Internacional. Recuperado el 15 de febrero de 2015, de:
<http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/gfsr/2014/02/pdf/execsums.pdf>

Gallego Franco, M. (2000). Gestión humana basada en competencias: contribución efectiva al logro de los objetivos organizacionales. *Revista Universidad EAFIT*, 119, 63-71. Recuperado el 14 de febrero de 2015: <http://www.redalyc.org/pdf/215/21511906.pdf>

Hornsgren, C., Foster, G., y Datar, S. (2007). *Contabilidad de costos: un enfoque gerencial*. Ciudad de México: Prentice-Hall. Recuperado el 14 de febrero de 2015, de:
<https://books.google.com.co/books?id=zDCb9fDzN-gC&pg=PA181&lpg=PA181&dq=Un+presupuesto+es+la+expresi%C3%B3n+cuantitativa>

+de+un+plan+de+acci%C3%B3n+propuesto+por+la+gerencia+para+un+periodo+espec%C3%ADfico,+y+una+ayuda+para+coordinar+todo+aquello+que+se+ne

Koonz, H., y Weihrich, H. (1994). *Administración. Una perspectiva global*. Ciudad de México: McGraw-Hill.

Lamb, C., Hair, J., y McDaniel, C. (2006). *Fundamentos de marketing*. Ciudad de México: Thomson.

Leal Millán, A. (1991). *Conocer la cultura de las organizaciones: una base para la estrategia y el cambio*. Madrid: Actualidad Editorial.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2011). *Resolución 069, de 29 de diciembre de 2011, por la cual se establece el plan de cuentas a que se refiere el artículo 5 del decreto 4836 de 2011*. Recuperado el 15 de marzo de 2015, de:
<http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/HomeMinhacienda/presupuestogeneraldeplanacion/Normativapresupuesto/Resoluciones/Resoluci%C3%B3n%20No.%20069.pdf>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2012). *Clasificación funcional del presupuesto 2012*. Bogotá: Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Recuperado el 14 de febrero de 2015, de:
<http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/HomeMinhacienda/presupuestogeneraldeplanacion/ProyectoPGN/2012/3%20MP%20Clasificaci%C3%B3n%20funcional%202012.pdf>

Organización de las Naciones Unidas, ONU (2002). *World public sector report: globalization and the state*. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas, Comité de Expertos en Administración Pública, Consejo Económico y Social. Recuperado el 14 de febrero de 2015, de: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan004487.pdf>

Organización de las Naciones Unidas, ONU (2015). *Financiación para el desarrollo. Información general*. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas. Recuperado el 14 de febrero de 2015, de: <http://www.un.org/es/ecosoc/about/financing.shtml>

Policía Nacional (2007a). *Lineamientos generales de política para la Policía Nacional de Colombia*. Bogotá: Policía Nacional de Colombia. Recuperado el 14 de febrero de 2015, de:
<http://pdba.georgetown.edu/Security/citizensecurity/Colombia/politicas/lineamientospolicia.pdf>

Policía Nacional (2007b). *Lineamiento de política 3. Rediseño y fortalecimiento de la estructura administrativa*. Bogotá: Policía Nacional de Colombia. Recuperado el 15 de febrero de 2015, de:
<http://oasportal.policia.gov.co/portal/page/portal/HOME/Lineamientos/TOMO%203.%20Lineamiento%20Predise%C3%B1o%20de%20la%20Estructura.pdf>

Policía Nacional (s.f.). *Historia. Policía Nacional*. Recuperado el 14 de febrero de 2015, de:
http://www.policia.gov.co/portal/page/portal/INSTITUCION/Resena/Resena_Historica1

- Policía Nacional del Perú (2013). *Evaluación de diseño y ejecución presupuestal - EDEP. Seguridad ciudadana*. Lima: Ministerio de Economía y Finanzas. Recuperado el 15 de febrero de 2015, de:
http://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/ppr/eval_indep/2013_resumen_seguridad.pdf
- Presidencia de la República (2004). *Decreto 2789, de 31 de agosto de 2004, por el cual se reglamenta el Sistema Integrado de Información Financiera, SIIF Nación*. Recuperado el 15 de marzo de 2015, de http://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3590_documento.pdf
- Presidencia de la República (2014). *Decreto 2710, de 26 de diciembre de 2014, por el cual se liquida el presupuesto general de la Nación para la vigencia fiscal de 2015, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos*. Recuperado el 15 de marzo de 2015, de:
<http://wp.presidencia.gov.co/sitios/dapre/Desagregaciones2015/Decreto%202710%20del%2026%20de%20diciembre%20de%202014.pdf>
- Procuraduría General de la Nación (2011). *Descentralización y entidades territoriales*. Bogotá: Procuraduría General de la Nación, Instituto de Estudios del Ministerio Público. Recuperado el 14 de febrero de 2015, de:
<http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Cartilla%20descentralizaci%C3%B3n.pdf>
- Rentería, C., y Echeverry, J. C. (2006). *Presupuestar en Colombia: buscando la gobernabilidad fiscal a través del presupuesto*. Santiago de Chile: CEPAL. Recuperado el 15 de febrero de 2015, de:
<http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7317/S2006625.PDF?sequence=1>
- Robbins, S., & DeCenzo, D. (2002). *Fundamentos de administración*. Ciudad de México: Pearson Educación.
- Welsch, G., Hilton, R., Gordon, P., y Rivera, C. (2014). *Presupuestos: planificación y control*. Ciudad de México: Prentice-Hall.